

Nr 15

Konstitutionsutskottets memorial i anledning av granskning av statsrådsprotokollen.

Ärendet

Konstitutionsutskottet redovisar härmed för riksdagen den granskning som jämlikt regeringsformen verkstälts av statsrådsprotokollen för tiden från början av 1967 års riksdag till början av innevarande års riksdag.

Utskottet lämnar först i två korta avsnitt en översikt över statsrådsprotokollens innehåll samt en redogörelse för granskningsarbetets organisation och uppläggning. Därefter redovisar utskottet i ett avsnitt med flera underrubriker den verkställda granskningen och dess resultat.

Översikt över statsrådsprotokollens innehåll

I sitt granskningsbetänkande förra året (KU 1967: 34) lämnade utskottet en ingående redovisning av statsrådsprotokollens innehåll. En lika omfattande statistisk bearbetning har inte genomförts detta år. Utskottet lämnar emellertid på efterföljande uppslag en tabellarisk översikt över innehållet i 1967 års statsrådsprotokoll. För att möjliggöra en jämförelse har utskottet även intagit en motsvarande tablå för 1966 års protokoll, byggande på uppgifterna i förra årets betänkande. Tablåerna visar en fortsatt nedgång av antalet konseljärenden, med 2 155, från 31 704 år 1966 till 29 549 år 1967.

Med anknytning till redovisningen i förra årets betänkande lämnar utskottet också i bilagor vissa uppgifter om utvecklingen beträffande ärendefördelningen mellan statsråden och mellan departementen. I *bilaga 1* har upptagits de förordnanden att föredra särskilda ärendegrupper som lämnats statsråd enligt § 5 regeringsformen efter februari 1967. Dessa uppgifter ansluter till dem som lämnades i bilaga 3 till förra årets betänkande. I *bilaga 2* redovisas de ändringar i ärendefördelningen mellan departementen som skett efter den 1 mars 1967. Dessa uppgifter ansluter till dem som lämnades i bilaga 4 till förra årets betänkande.

Konseljären den år 1966

Ärendegrupp	Ju	U	Fö	S	K	Fi	E	Jo	H	In	C	S:a
1. Propositioner.....	32	6	16	17	22	42	11	16	8	15	2	187
2. Lagrådsremisser.....	27	—	1	7	4	5	1	1	—	1	—	47
3. Utfärdande av författningar.....	83	6	81	67	47	96	82	43	28	65	34	632
4. Kommittédirektiv ...	14	2	4	8	14	7	11	4	7	2	4	77
5. Övriga kommittéärenden ...	114	—	29	39	36	45	76	42	32	23	6	442
6. Nådevedermälen.....	39	—	14	11	9	1	59	22	3	77	1	236
7. Representation.....	11	3	80	3	16	—	8	6	2	20	—	149
8. Förordnande, entledigande av ledamöter m. fl. i styrelse, nämnd e. d., utseende av officiella delegater ...	19	80	48	115	70	52	130	82	70	57	19	742
9. Resebidrag m. m.....	44	16	318	116	101	19	236	101	77	32	2	1 062
10. Tjänsteärenden....	711	230	1 046	535	261	167	1 351	236	121	554	2 111	7 323
11. Anslags- och statsbidragsärenden ...	110	67	359	391	205	213	568	374	160	143	25	2 615
12. Besvärärenden ...	18	—	1	25	649	68	72	724	51	277	1	1 886
13. Hemliga ärenden ...	4	129	105	—	3	39	—	—	103	11	—	394
14. Övriga ärenden ...	9 526	111	1 196	677	698	1 218	701	440	576	674	95	15 912
Totalt	10 752	650	3 298	2 011	2 135	1 972	3 306	2 091	1 238	1 951	2 300	31 704

Konseljärenden år 1967

Ärendegrupp	Ju	UD	Fö	S	K	Fi	U	Jo	H	In	C	S:a
1. Propositioner.....	29	5	11	19	26	40	20	21	13	16	6	206
2. Lagrådsremisser.....	24	—	—	2	3	2	1	4	—	1	—	37
3. Utfärdande av författningar (SFS).....	124	9	47	65	59	100	72	34	24	33	19	586
4. Kommittédirektiv ...	9	1	5	5	7	10	12	5	6	7	2	69
5. Övriga kommittéärenden ...	111	2	23	35	28	34	57	30	15	14	3	352
6. Nådevedermålen.....	46	1	20	21	48	11	23	21	6	15	2	214
7. Representation.....	12	3	89	5	15	5	3	4	3	13	1	153
8. Förordnande, entledigande av ledamöter m. fl. i styrelse, nämnd e.d., utseende av officiella delegater ..	38	118	38	128	85	132	117	86	31	46	19	838
9. Resebidrag m. m.....	68	9	176	67	52	23	209	44	23	19	72	762
10. Tjänsteärenden ...	930	202	782	462	846	246	1 367	274	77	155	1 416	6 757
11. Anslags- och statsbidragsärenden ...	181	62	348	316	279	207	719	322	79	93	70	2 676
12. Besvärärenden ...	34	—	69	52	789	75	83	398	52	335	—	1 887
13. Dispensärenden och övriga partsärenden ¹	675	17	109	666	618	1 112	298	443	383	273	35	4 629
14. Hemliga ärenden ...	8	146	136	1	6	76	—	11	78	1	—	463
15. Övriga ärenden ¹ ...	7 807	131	388	188	234	278	284	277	39	208	86	9 920
Totalt	10 096	706	2 241	2 032	3 095	2 351	3 265	1 974	829	1 229	1 731	29 549

¹ Punkten 14 i tabellen över 1966 års ärenden motsvaras av punkterna 13 och 15 i tabellen över 1967 års ärenden.

Granskningsarbetets organisation och uppläggning

I förra årets betänkande anförde utskottet att granskningsarbetet genomförts efter andra principer än de förut tillämpade. Utskottet hade strävat efter att bedriva verksamheten i huvudsaklig överensstämmelse med vad författningsutredningen förordat. Grundlagberedningens direktiv förutsätter en reform i denna riktning, och det hade för utskottet framstått som värdefullt att redan innan nya grundlagsregler utformats och antagits vinna erfarenhet av vad en sådan reform skulle innebära och vilka praktiska problem den skulle ställa. Det betonades särskilt att fråga var om en försöksverksamhet och att de framtida arbetsformerna skulle bli föremål för överväganden inom utskottet mot bakgrunden av de vunna erfarenheterna.

Den omläggning av arbetet som försöksvis genomfördes 1967 innebar främst att verksamheten inriktades på granskning av administrativ praxis och av ärendenas handläggning från rättsliga synpunkter. Huvuddelen av granskningsarbetet utfördes på tre avdelningar inom utskottet.

Det granskningsarbete som redovisas i detta betänkande har i huvudsak inneburit ett fullföljande av de principer som låg till grund för 1967 års försöksverksamhet. En viktig skillnad ligger emellertid i att granskningen denna gång från början inriktats på ett systematiskt studium av vissa allmänna frågeställningar. Utskottet har särskilt granskat handläggningen av administrativa partsärenden, främst besvärssärenden, från allmänt förvaltningsrättsliga synpunkter.

Utskottet vill erinra om att ett betydande arbete nedlagts under senare år på att åstadkomma en kodifiering av allmänna förvaltningsrättsliga grundsatser. Besvärssakkunniga framlade 1964 ett omfattande betänkande med förslag till lag om förvaltningsförfarandet. Detta har remissbehandlats och har därefter blivit föremål för fortsatt beredning inom justitiedepartementet. En departementspromemoria med ett nytt lagförslag kommer att framläggas inom kort. Vissa frågor beträffande ärendehandläggningen inom departementen har parallellt med detta arbete upptagits inom statsrådsberedningen. Det bör också nämnas att JO under senare år gjort flera framställningar om lagstiftning i ämnen av allmänt förvaltningsrättslig beskaffenhet.

Mot bakgrunden av de reformsträvanden som sålunda förekommit har utskottet tagit upp vissa allmänna frågor beträffande ärendehandläggningen inom departementen. Utskottet har granskat handläggningstid, remissförfarande, principerna för kommunikering och beslutsmotivering m. m. En närmare redovisning lämnas i nästa avsnitt.

Utskottet har vidare, liksom tidigare år, granskat Svensk författningssamling samt handläggningen hos Kungl. Maj:t av riksdagens skrivelser.

Betänkandet upptar däremot inte några särskilda ärenden. Utskottet har enats om att endast redovisa sina överväganden i de frågor av mera

principiell natur som granskats. Detta skall emellertid ej uppfattas som prejudicerande. Formerna för utskottets granskningsarbete får ännu betraktas som i viss mån preliminära och kommer att bli föremål för vidare prövning.

Utskottets granskning och därav föranledda uttalanden

1. Frågor om remissbehandling och handläggningstid

(1:a avd.)

Som ledande grundsatser för den offentliga förvaltningens verksamhet gäller att arbetet skall bedrivas så enkelt, snabbt och ekonomiskt som möjligt utan att säkerheten eftersätts (jfr 6 § allmänna verksstadgan). Att kravet på säkerhet blir tillgodosett är självfallet särskilt angeläget såvitt angår det stora antal ärenden som hos myndigheterna anhängiggörs av enskilda genom ansökan eller besvär. I dessa ärenden bör sålunda noggrann utredning ske i syfte att fastställa om faktiska och rättsliga förutsättningar föreligger för bifall till partens talan.

Det är emellertid å andra sidan av vikt att utredningen inte onödigtvis fördröjs och att beslut fattas så snart ske kan. Den som ansöker om en förmån eller som genom besvär önskar få ett förment oriktigt beslut överprövat har i allmänhet ett befogat intresse av att få besked inom rimlig tid. Ovisshet om vad det väntade beslutet kommer att innebära medför ofta för den enskilde olägenheter från skilda synpunkter, och dröjsmål med avgörandet kan understundom leda till rättsförlust. Även från allmän synpunkt kan det i vissa fall vara påkallat att ärende snabbt bringas till avgörande. Betydelsen av att förvaltningsärenden handläggs med viss skyndsamhet har också i olika sammanhang särskilt understrukits (jfr t. ex. besvärssakkunnigas förslag till lag om förvaltningsförfarandet, SOU 1964: 27, s. 424). Det bör inte heller förbises att långsam och onödigt omständlig handläggning av ärenden inom förvaltningen, även om så endast sker i begränsad omfattning och på vissa särskilda områden, lätt kan ge näring åt obefogad eller överdriven generell kritik av förvaltningsapparatens sätt att arbeta.

Den hävdvunna formen för att förebringa utredning i förvaltningsärenden är att genom remiss inhämta skriftligt yttrande från myndighet eller annan. Därigenom kan erhållas nödiga upplysningar om faktiska förhållanden liksom uttalanden i rättsliga spörsmål eller eljest i frågor som kräver speciell sakkunskap. Detta remissförfarande tjänar alltså intresset att ärendet blir omsorgsfullt utrett och belyst, men det är å andra sidan i viss mån omständligt och tidskrävande. Med hänsyn till önskvärdheten

av viss. skyndsamhet i handläggningen är det därför angeläget att ärendenas avgörande inte uppehålls genom onödig eller onödigt utdragen remissbehandling.

Frågan om remissbehandlingen av förvaltningsärenden har emellertid också en annan aspekt. Varje remissåtgärd medför viss arbetsbelastning såväl i expeditionellt hänseende som framför allt med hänsyn till remissmyndighetens prövning av ärendet och utformning av det begärda yttrandet. Detta arbete kan mången gång i och för sig vara betungande. Därtill kommer att remissförfarandet, särskilt om det drar ut på tiden, ofta medför dubbelarbete på tjänstemannaplanet genom att remissärendet måste inläsas eller eljest behandlas av andra tjänstemän än dem som ursprungligen tagit befattning med saken. En remissåtgärd kan alltså orsaka avsevärd arbetsbelastning för myndigheterna och därmed också betydande kostnader för det allmänna. Att remissförfarande inte sker i större utsträckning än som är nödvändigt framstår därför även från nu berörda synpunkt som en samhällsangelägenhet av vikt.

Förhållandena inom remissväsendet föranledde i början av 1930-talet att vissa föreskrifter utfärdades i syfte att vinna såväl lätnad i arbetsbördan för myndigheterna som skyndsammare handläggning av ärendena. Till grund för dessa föreskrifter, som innefattas i Kungl. Maj:ts cirkulär den 5 juni 1931 angående remissers verkställande och besvarande, låg vissa av statens organisationsnämnd gjorda iakttagelser rörande praxis i fråga om remissförfarandet, en praxis som enligt nämnden var från olika synpunkter mindre tillfredsställande. Med anledning härav underströks i nyssnämnda cirkulär vikten av att behovet av varje remiss noga prövades, därvid vissa angivna omständigheter särskilt borde beaktas. Vidare framhölls angelägenheten av att remissvar avgavs så skyndsamt som möjligt, att tillsyn utövades över att svar inkom inom rimlig tid och att remissyttrande inte avfattades vidlyftigare än omständigheterna påkallade.

Under de snart 40 år som förflutit efter tillkomsten av detta cirkulär har förhållandena inom den offentliga förvaltningen undergått genomgripande förändringar. Verksamheten har avsevärt vidgats och intensifierats, en mångfald nya förvaltningsförfattningar har tillkommit och en betydande utbyggnad har skett av förvaltningsapparaten. Antalet ärenden som myndigheterna har att utreda och avgöra har till följd härav väsentligt ökat. De problem beträffande remissväsendet som behandlas i 1931 års cirkulär synes därför i dag förtjäna särskilt beaktande.

Frågan om åtgärder för ett snabbare remissförfarande mellan myndigheterna upptogs under föregående års riksdag i en interpellation, som besvarades av justitieministern den 2 november 1967 (FK). I svaret framhölls att man under senare år såväl inom departementen som inom underlydande myndigheter vidtagit olika åtgärder för att minska handläggnings-tiden och förenkla förfarandet i förvaltningsärenden. Vidare framhölls att

närmare bestämmelser i ämnet upptagits i besvärssakkunnigas förslag till lag om förvaltningsförfarandet samt att en särskild arbetsgrupp inom justitiedepartementet hade i uppdrag att på grundval av besvärssakkunnigas förslag och remissyttrandena över detta utarbeta förslag till vissa grundläggande lagregler om förvaltningsförfarandet, därvid bestämmelser om bl. a. remissförfarandet skulle komma att inflyta i det lagförslag som beräknades bli framlagt av arbetsgruppen om några månader. Några ytterligare åtgärder beträffande remissförfarandet var enligt justitieministern för det dåvarande inte påkallade.

Mot bakgrund av det nu anförda har utskottet vid granskningen av statsrådsprotokollen ägnat uppmärksamhet åt vissa hithörande spörsmål. De frågor som upptagits avser *dels* tidsutdräkten för avgivande av remissvar, *dels* remissbehandlingen av brådskande ärenden, *dels* praxis i fråga om prövningen av behovet av remissyttranden i besvärssärenden, *dels* ock tiden för Kungl. Maj:ts prövning av ärenden efter avslutad remissbehandling. De iakttagelser som gjorts vid granskningen redovisas i *bilagorna* 3—6.

Rörande den närmare innebörden av iakttagelserna får utskottet hänvisa till nämnda bilagor, i vilka ingår vissa exempelsamlingar.

Remissförfarandet utgör, rätt utnyttjat, ett effektivt och värdefullt led i myndigheternas verksamhet för att förebringa allsidig och grundlig utredning av förvaltningsärenden. Inte minst när det gäller ärenden som rör enskilds rätt fyller remissförfarandet otvivelaktigt en viktig rättssäkerhetsfunktion. Enligt utskottets mening finns det därför all anledning att värna om detta förfarande.

Som understrukits i 1931 års ovannämnda cirkulär är det emellertid av vikt att remissförfarandet inte följer rutinmässiga mönster eller eljest sker på sätt som inte är förenligt med kravet på skyndsamhet eller med det allmännas intresse av att så långt möjligt undvika onödigt och ineffektivt arbete inom förvaltningen.

Enligt de iakttagelser, som vid den nu verkställda granskningen gjorts rörande handläggningen av ansöknings- och besvärssärenden inom departementen, synes infortrade remissyttranden i det stora flertalet fall avges inom någon månad efter remissernas mottagande. Utskottet finner en sådan remisstid i allmänhet tillgodose tillbörliga krav på skyndsamhet. I anslutning härtill vill utskottet framhålla önskvärdheten av att remisstider inom förvaltningen över huvud taget — såvida ej särskilda skäl föranleder till annat — inte utsträcks utöver vad som sålunda visat sig möjligt att iaktta i flertalet av de ärenden som granskningen omfattat.

I ett antal fall synes emellertid förekomma att remissvar dröjer avsevärd — stundom mycket avsevärd — tid utan att dröjsmålen synes påkallade av ärendenas beskaffenhet. Vad härutinnan förekommit ger utskottet an-

ledning framhålla vikten av att effektiv tillsyn sker från departementens sida över att remissvar avges inom skälig tid. Utskottet vill också ifrågasätta om inte — till skillnad från vad som nu synes vara praxis — viss efter omständigheterna avpassad tid för remissvars avgivande mera regelmässigt bör anges i remissbesluten. Vad nu sagts i fråga om tillsyn och remisstid är helt naturligt av särskild vikt med avseende på remissbehandlingen av ärenden som med hänsyn till enskildas intressen bör avgöras skyndsamt.

Vad härefter angår remissförfarandet i besvärärenden synes nuvarande praxis leda till att remissyttranden avges i onödigt stor utsträckning. Framför allt är det önskvärt att begränsning sker i fråga om antalet s. k. underremisser. Sådana synes nu ofta utlösas rutinmässigt hos myndigheterna i anledning av departementsremiss, utan att behovet av åtgärden närmare prövas. Vidare kan det ifrågasättas om hittillsvarande praxis med obligatorisk remiss till beslutsmyndigheten — en praxis som har gammal hävd — bör bibehållas. I varje fall synes en omprövning av denna praxis böra ske i fråga om sådana besvärärenden, som redan prövats av underordnad besvärinstans och vari sålunda remissyttranden i allmänhet redan avgetts av ett flertal myndigheter. I sådana ärenden torde det mången gång finnas anledning att, innan remissåtgärd vidtas, infordra myndigheternas handlingar i saken för att på grundval därav pröva om behov över huvud taget föreligger av remiss. Om så anses vara fallet, vinnns genom förfarandet den fördelen att i remissbeslutet kan preciseras i vilket eller vilka hänseenden remissyttrande anses erforderligt. Därigenom får man bättre garanti för att remissvaret kommer att innehålla de uppgifter som erfordras och för att remissmyndigheten inte lägger ned arbete på att yttra sig i hänseenden som saknar betydelse. Vidare framstår som önskvärt att ärenden rörande besvär, som av formella skäl inte kan upptas till prövning i sak — t. ex. på grund av att klaganden inte är besvärberättigad eller att besvären inkommit för sent — inte blir föremål för en remissbehandling som med hänsyn till nämnda förhållande saknar betydelse för ärendets prövning och endast är ägnad att onödigt fördröja avgörandet. Det är också angeläget att remissyttranden inte avfattas vidlyftigare än omständigheterna påkallar och t. ex. innehåller onödiga referat av framställda yrkanden och redan fattade beslut.

Vad som iakttagits i här angivna avseenden rörande remissbehandlingen av besvärärenden understryker enligt utskottets mening angelägenheten av att remissförfarandet alltid föregås av noggrann prövning av behovet och eljest sker på sätt som föreskrivits i 1931 års cirkulär.

Som i det föregående framhållits är det av vikt att Kungl. Maj:ts prövning inte uppehålls genom onödigt eller onödigt utdraget remissförfarande. Självfallet är det också angeläget att ärendena efter skedd remissbehandling upptas till avgörande av Kungl. Maj:t så snart ske kan. Utskottet konstaterar med tillfredsställelse att denna prövning i allmänhet synes ske

med önskvärd skyndsamhet. Emellertid förekommer det också att lång tid förflyter innan prövning kommer till stånd. Utskottet har inte ansett sig böra närmare undersöka orsakerna i varje enskilt fall till konstaterat dröjsmål. De gjorda iakttagelserna ger emellertid utskottet anledning att helt allmänt framhålla önskvärdheten av att erforderliga organisatoriska åtgärder vidtas inom departementen för att säkerställa att ärenden upptas till avgörande inom rimlig tid och i lämplig turordning.

Med hänsyn till utvecklingen inom den offentliga sektorn är det enligt utskottets mening av stor vikt att här berörda frågor om åtgärder för ett effektivt utnyttjande av remissinstitutet, i syfte att därmed vinna såväl arbetsbesparing som skyndsammare handläggning, ägnas fortlöpande uppmärksamhet inom hela förvaltningen. Utskottet — som är medvetet om att vissa allmänna regler om remissförfarandet kommer att inflyta i det förslag till lag om förvaltningsförfarandet som är under utarbetande inom justitiedepartementet — förutsätter att Kungl. Maj:t följer utvecklingen av praxis på området och vidtar de åtgärder som för vinnande av angivna syften prövas erforderliga och lämpliga.

2. Handläggning av besvär som inkommit för sent

(1:a avd.)

Reglerna om besvärstid syftar till att främja intresset av ordning och trygghet i förvaltningsförfarandet. Har besvär över meddelat beslut inte inom föreskriven tid anförts bör saken i möjligaste mån betraktas som slutligt avgjord. Att så sker är av betydelse från såväl det allmännas som den enskildes synpunkt. Myndigheternas praxis i fråga om bedömningen av besvär som inkommit för sent bör därför präglas av fasthet och konsekvens.

I besvärssakkunnigas förslag till lag om förvaltningsförfarandet (SOU 1964: 27) förordas en uttrycklig och undantagslös föreskrift om att för sent anförda besvär skall avvisas. En strikt tillämpning av besvärstidsreglerna har också rekommenderats i de nyligen av statsrådsberedningen anbefallda skrivanvisningarna för statsdepartementen.

Det bör emellertid understrykas att principen att för sent anförda besvär i regel bör avvisas inte i och för sig innebär att klaganden vid besvärstidens utgång förlorar möjligheten att få saken omprövad. En omprövning av beslutet kan i stor utsträckning ske antingen genom nytt anhängiggörande hos beslutsmyndigheten eller genom att besvärmyndigheten prövar ärendet med stöd av en dispens- eller tillsynsbefogenhet. Endast i de fall då det överklagade beslutet vinner rättskraft är en omprövning utesluten. Så är fallet bl. a. då en ändring av beslutet skulle lända till förfång för tredje mans rätt.

Utskottet har granskat ett antal fall där besvär som anförts hos Kungl. Maj:t inte inkommit inom föreskriven tid. En allmän redogörelse för vissa

frågeställningar i detta sammanhang och för gjorda iakttagelser lämnas i *bilaga 7*, i vilken ingår viss exempelsamling.

Vid granskningen har utskottet konstaterat att ett flertal ärenden sakprövats utan hinder av att besvärstiden överskridits. Utskottet har särskilt uppmärksammat att, såvitt avfattningen av Kungl. Maj:ts beslut ger vid handen, besvär i likartade ärenden som handlagts inom inrikes- och kommunikationsdepartementen i vissa fall sakprövats men i andra avvisats. Det synes utskottet önskvärt att en mer strikt och konsekvent tillämpning av besvärstidsreglerna kommer till stånd.

Under hand har utskottet erfarit att den arbetsgrupp inom justitiedepartementet som är sysselsatt med att på grundval av besvärssakkunnigas betänkande utarbeta förslag till vissa grundläggande lagbestämmelser om förvaltningsförfarandet överväger att föreslå en liberalisering i fråga om kraven på besvärstidens iakttagande. Dessa överväganden och en senare behandling av de lagregler i ämnet som arbetsgruppen kan komma att föreslå bör emellertid enligt utskottets mening inte föregripas i Kungl. Maj:ts praxis. Intill dess annan lagstiftning genomförts synes därför besvärstidsreglerna böra tillämpas så att besvär som kommer in för sent i allmänhet avvisas. En sådan ordning inverkar inte på den Kungl. Maj:t tillkommande rätten att ge dispens eller att som tillsynsmyndighet ompröva underlydande myndigheters beslut.

Vid granskningen har vidare iakttagits att besvär i några fall ingetts inom föreskriven tid till beslutsmyndigheten, ehuru besvären rätteligen skolat inges till Kungl. Maj:t, och att de inte inkommit till Kungl. Maj:t förrän besvärstiden utgått. I två av ärendena har besvären på grund härav ej upptagits till prövning. Enligt utskottets mening är det angeläget att besvär i sådana fall — till undvikande av rättsförlust för enskild — utan dröjsmål vidarebefordras till behörig myndighet; att så sker är givetvis av särskild vikt då ärendet berör tredje mans rätt eller är av brådskande beskaffenhet. Utskottet får därför framhålla önskvärdheten av att lämpliga åtgärder i förekommande fall vidtas för att fästa vederbörande myndigheters uppmärksamhet på förhållandet.

Utskottet har slutligen uppmärksammat ett besvärsärende angående tjänstetillsättning (nr 16 i bilaga 7) där sakprövning och ändring skett oaktat besvären inte inkommit till departementet inom stadgad tid. Med hänsyn till det tredjemansintresse som förelåg i ärendet synes besvären ej ha bort upptagas till prövning. Principen att lagakraftvunna beslut inte får omprövas om tredje mans rätt därigenom skulle kränkas är enligt utskottets mening av stor betydelse från rättssäkerhetssynpunkt. Den bör därför strikt upprätthållas i departementens och förvaltningsmyndigheternas praxis.

3. Parts rätt att ta del av utredningsmaterial

(2:a avd.)

Av stor betydelse för rättssäkerheten inom förvaltningsförfarandet anses vara att den, som är part i ett ärende hos myndighet, beredes tillfälle att innan ärendet avgöres ta del av förebragt utredningsmaterial och få yttra sig över detsamma. Åtgärden bidrar till att göra myndighetens utredning av ärendet så allsidig och fullständig som möjligt. Därest utredningsmaterialet inte delges med parten kan man ofta inte med säkerhet bedöma tillförlitligheten av införskaffade upplysningar, särskilt upplysningar angående den enskildes eget uppträdande eller hans förhållanden i övrigt. Detta kan i sin tur eventuellt leda till att felaktiga beslut fattas. Ett annat skäl som talar till förmån för att parter får tillfälle att yttra sig över utredningsmaterial är att det stärker deras förtroende för myndigheterna medan de i motsatt fall lätt bibringas uppfattningen att ärendena avgöres utan hänsyn till deras synpunkter.

Skyldighet anses enligt allmänna förvaltningsrättsliga principer föreligga för myndigheterna att i viss utsträckning låta parter få del av förebragt utredningsmaterial samt att bereda dem tillfälle att yttra sig över detta (s. k. *kommunicering* av handlingar). Principen att »ingen skall dömas ohörd» är ursprungligen hämtad från domstolsförfarandet. Inom domstolsprocessen tillämpas den med stöd av föreskrifter i rättegångsbalken och kommer främst till uttryck i den muntliga förhandling som möjliggör för parter och domstol att i ett sammanhang ta del av påståenden och utredning i målet. Såvitt gäller förvaltningsförfarandet är principen inte i samma utsträckning reglerad genom författningsbestämmelser, ehuru sådana finns på många håll. Men även där särskilda författningsbestämmelser saknas torde kommuniceringsprincipen i avsevärd utsträckning tillämpas av förvaltningsmyndigheterna. Olika omständigheter medför dock ibland att kommunicering underlåtes, t. ex. att viktiga allmänna intressen påkallar ett snabbt avgörande eller att sekretesskäl utesluter delgivning.

Frågan om ett lagfästande av kommuniceringsprincipen inom förvaltningsförfarandet har på senare tid aktualiserats i olika sammanhang. Sålunda föreslog JO sådan lagstiftning i en skrivelse till Konungen år 1961, varvid JO framhöll principens betydelse som en rättssäkerhetsgaranti för den enskilde. Framställningen föranledde emellertid inte någon åtgärd. De besvärssakkunnigas förslag till lag om förvaltningsförfarandet (avgivet år 1964) innehåller föreskrifter även om kommunicering. Huvudregeln skall enligt förslaget vara att av myndighet införskaffat utredningsmaterial skall delgivas part och tillfälle lämnas denne att yttra sig över detsamma. Skyldigheten skall dock endast gälla i fråga om material som kan vara av betydelse för ärendets avgörande och får i vissa fall åsidosättas av hänsyn till andra intressen av nyss nämnd art.

Enligt vad utskottet inhämtat avses en bestämmelse om kommunicering

bli införd även i det förslag till vissa grundläggande lagregler om förvaltningsförfarandet, som för närvarande utarbetas av en arbetsgrupp inom justitiedepartementet. Sistnämnda bestämmelse torde dock inte bli omedelbart tillämplig på förfarandet inom statsdepartementen.

Utskottet har vid granskningen gjort vissa allmänna iakttagelser angående kommuniceringsprincipens tillämpning inom departementen samt därutöver särskilt studerat rutinerna vid handläggningen av några grupper ärenden där enskild person uppträder som sökande eller — i besvärsmål — som klagande. De iakttagelser som gjorts vid granskningen redovisas i *bilaga 8*.

Som både JO och besvärssakkunniga framhållit har kommuniceringsprincipen väsentlig betydelse för vinnande av fullständig utredning i ärendena och för tillgodoseende av de enskildas rättssäkerhet.

Den utförda granskningen ger vid handen att kommuniceringsfrågorna ofta behandlas efter skilda principer i olika departement. Även inom samma departement förekommer ibland skiljaktigheter i praxis. Ett allmänt intryck är att dessa frågor handläggs ganska schablonmässigt och att hänsynstagande till omständigheterna i det särskilda fallet i allmänhet inte sker. Riktlinjen synes i de flesta departement vara att kommunicering äger rum endast om parten särskilt begärt detta, medan man eljest i allmänhet inte vidtar denna åtgärd.

Utskottet finner för sin del önskvärt att spørsmålet om kommunicering av utredningsmaterial ägnas större uppmärksamhet inom departementen än som nu sker och att samma riktlinjer för frågans bedömning tillämpas av olika departement. Då genom ett remissutlåtande nya upplysningar eller synpunkter tillförts ett ärende bör utlåtandet som regel delgivas parten och tillfälle beredas denne att yttra sig över det nya materialet. Kommunicering bör dock endast avse sådant material som kan vara av betydelse för ärendets avgörande. Utskottet förordar sålunda inte att infordrade remissyttranden rutinmässigt skall tillställas parterna. Kommunicering bör ske först sedan behovet av denna åtgärd noggrant prövats. Ifall part direkt begärt att få ta del av yttrande eller att få avge påminnelser, bör dock detta önskemål efterkommas om det inte av särskild anledning befinns olämpligt.

Kommunicering kan ske i olika former. Utskottet har uppmärksammat skillnader i praxis härvidlag. Vissa departement tillställer parten endast underrättelse om att remissyttranden inkommit och finns tillgängliga hos kommissionären. Yttrandena översänds då till parten först efter framställning därom och i vissa fall mot expeditionsavgift och kommissionärsarvode. På andra håll översänds däremot avskrift av inkomna yttranden utan att särskild framställning avvaktas. Utskottet finner önskvärt, att sistnämnda förfarande tillämpas i alla de fall där behov av kommunicering befunnits föreligga och att sådan delgivning sker utan kostnad för parten.

I anslutning till vad som rörande en speciell kommuniceringsfråga anförts under III. i bilaga 8 får utskottet slutligen framhålla önskvärdheten av att, då fråga uppkommer att i samband med utbyggnad av tätort utsträcka skyddsrumbyggnadsskyldighet till angränsande kommun eller del därav, tillfälle i regel bereds vederbörande fullmäktige att framföra sina synpunkter. I de fall så ej skett vid den förberedande handläggningen hos vederbörande länsstyrelse bör följaktligen enligt utskottets mening erforderlig komplettering härutinnan verkställas genom Kungl. Maj:ts försorg.

4. Motivering av konseljbeslut

(3:e avd.)

Skyldighet för förvaltningsmyndighet att motivera sina avgöranden föreligger för närvarande endast i vissa i specialförfattningar reglerade fall. I skilda sammanhang har emellertid framhållits vikten av att även förvaltningsrättsliga beslut — liksom domstols dom — redovisar skälen för avgörandet.

Frågan om införande av en regel om motiveringsskyldighet för förvaltningsmyndighet upptogs av besvärssakkunniga som ett led i deras omfattande arbete (se SOU 1955: 19 s. 95). I en framställning till Konungen 1960 (JO:s ämbetsberättelse 1961 s. 448) föreslog JO att frågan borde lösas separat och utan dröjsmål. Motivering borde enligt JO alltid ges om ärendets beskaffenhet fordrade det. I framställningen utvecklade JO utförligt de rättssäkerhetssynpunkter som talade för att myndigheterna motiverade sina beslut. JO ansåg, att därav följde större garanti för omsorgsfull och saklig prövning av ärendena, ökade möjligheter för medborgarna att utnyttja sin besvärsrätt eller annan utväg till rättelse, större garanti för fast och enhetlig rättstillämpning samt ökat förtroende hos allmänheten för myndigheternas objektivitet och därigenom en stärkt känsla av att leva i trygghet under lagen. Vid 1961 års riksdag uttalade första lagutskottet i ett av riksdagen godkänt utlåtande (nr 8) sin anslutning i princip till JO:s uppfattning i frågan.

I huvudsak samma skäl som JO anförde återopades av besvärssakkunniga i deras slutbetänkande (SOU 1964: 27) till stöd för en lagbestämmelse, att beslut skall innehålla de skäl på vilka avgörandet grundas, i den mån det inte av särskild anledning finnes obehövt eller olämpligt (11 kap. 5 § i de sakkunnigas förslag till lag om förvaltningsförfarande). Vid remissbehandling av betänkandet framgick att det i stort sett råde enighet om att principen om motiveringsskyldighet utgjorde en hörnsten i rättsskyddssystemet. Ett uttalande i samma riktning gjordes även vid 1966 års riksdag av första lagutskottet i ett av riksdagen godkänt utlåtande (nr 17) över två motioner i ämnet.

Det förslag till en allmän förvaltningslag, som en särskild arbetsgrupp

inom justitiedepartementet väntas framlägga inom kort, kommer — enligt vad som upplysts — att innehålla vissa regler om motivering av beslut.

Såväl JO som besvärssakkunniga underströk betydelsen av att även konseljbeslut i administrativa partsärenden motiverades. De av dem föreslagna allmänna reglerna i ämnet avsågs även skola gälla för Kungl. Maj:t i statsrådet. Vid remissbehandlingen av besvärssakkunnigas slutbetänkande uttalade emellertid JK och Svea hovrätt — bl. a. med hänsyn till pågående författningsrevision — vissa betänkligheter i detta hänseende. I det väntade förslaget till förvaltningslag torde enligt vad som inhämtats bl. a. reglerna om beslutsmotivering inte göras tillämpliga på Kungl. Maj:t.

De nyligen av statsrådsberedningen anbefallda skrivanvisningarna för statsdepartementen innehåller bl. a. vissa rekommendationer i fråga om användande av beslutsmotivering.

Mot bakgrund av det nu anförda har utskottet vid granskningen av statsrådsprotokollen ägnat uppmärksamhet åt frågan om motivering av konseljbeslut i ansöknings- och besvärssärenden. En närmare redogörelse för de överväganden som i lagstiftningssammanhang m. m. förekommit i principfrågan och för de iakttagelser som gjorts vid den nu verkställda granskningen lämnas i *bilaga 9*, i vilken även ingår viss exempelsamling.

Utskottet ansluter sig för egen del till uppfattningen, att en allmän reglering bör ske av frågan om motivering av förvaltningsbeslut. Även om en sådan reglering inte anses böra formellt avse regeringsärenden — en fråga vartill utskottet saknar anledning att ta ställning — talar dock starka skäl för att även Kungl. Maj:t i viss utsträckning lämnar beslutsmotivering i administrativa partsärenden efter i princip samma normer som anses böra gälla för underlydande myndigheter. Att konseljbeslut motiveras synes utskottet vara av särskild betydelse med hänsyn till önskvärdheten av att fast och enhetlig praxis i olika ärendegrupper upprätthålls inom förvaltningen. Från denna synpunkt är det framför allt av vikt att motivering i regel ges till Kungl. Maj:ts beslut i frågor av principiell innebörd liksom då Kungl. Maj:t ändrar underordnad myndighets beslut eller frångår av sakkunnig remissinstans hävdad ståndpunkt.

Enligt vad den verkställda granskningen gett vid handen förekommer det redan nu i åtskilliga fall att klargörande motivering lämnas till Kungl. Maj:ts beslut. Utvecklingen inom departementen synes också gå i riktning mot vidgad tillämpning av beslutsmotivering och mot tydligare avfattning av besluten över huvud.

Av de gjorda iakttagelserna synes emellertid framgå att motivering i många fall ej ges, ehuru så från ovan anförda synpunkter framstår som angeläget, och att över huvud någon konsekvent praxis i förevarande hänseende inte utbildats inom departementen. Utskottet får därför framhålla

önskvärdheten av att fortsatt uppmärksamhet ägnas hithörande spörsmål och att ytterligare ansträngningar vidtas i syfte att så långt möjligt tillgodose de viktiga intressen, som talar för en utsträckt tillämpning av beslutsmotivering i konseljären.

5. Svensk författningssamling 1967

Utskottet har genomgått de av Kungl. Maj:t under år 1967 utfärdade författningarna och undersökt att de utkommit av trycket i Svensk författningssamling före det datum då de trätt i kraft samt att riksdagen i vederbörlig ordning beretts tillfälle att pröva bestämmelser i ämnen, som kan anses falla inom området för dess medverkan. Därvid har utskottet uppmärksammat vissa bestämmelser i en av Kungl. Maj:t den 10 mars 1967 (nr 83) utfärdad instruktion för utrikesrepresentationen. Instruktionen lämnar i 42—46 §§ vissa föreskrifter angående åtgärder av beskickningar och konsulat i anledning av brott eller misstanke om brott ombord på svenskt fartyg eller luftfartyg. Därest brott som hör under allmänt åtal förövats ombord på sådant fartyg eller misstanke föreligger om dylikt brott skall beskickning eller konsulat enligt 42 § genast inleda undersökning i saken. I samband med dylik undersökning äger beskickning eller konsulat enligt 43 § under i paragrafen närmare angivna betingelser föranstalta om att misstänkt tages i förvar. I 45 och 46 §§ lämnas föreskrifter om åtgärder som skall vidtagas för att underrätta utrikesdepartementet och för att hemsända den som tagits i förvar m. m. Bestämmelserna i 42 och 43 §§ skall enligt 44 § inte gälla i den mån hinder för deras tillämpning möter enligt verksamhetslandets lag.

De föreskrifter om åtgärder av beskickningar och konsulat i anledning av brott eller misstanke om brott ombord på svenskt fartyg eller luftfartyg, som lämnas i instruktionen, motsvaras — såvitt gäller brott som förövats inom Sverige — delvis av bestämmelser i rättegångsbalken. Med hänsyn härill har utskottet övervägt frågan om inte riksdagen borde ha medverkat vid föreskrifternas tillkomst. Utskottet är medvetet om att nuvarande konstitutionell praxis inte klart angivit gränserna för den gemensamma lagstiftningsmaktens område. Enligt vad utskottet erfarit är grundlagberedningen sysselsatt med en undersökning av hithörande problem i samband med sitt arbete på en fullständig författningsrevision. Resultatet av beredningens arbete torde få avvaktas innan slutlig ståndpunkt tages till frågan om normgivningsmaktens fördelning mellan Kungl. Maj:t och riksdagen. Utskottet finner det emellertid inte helt tillfredsställande att de ovan angivna befogenheter, som i instruktionen lämnats beskickningar och konsulat, blivit utfärdade utan att riksdagens samtycke därtill inhämtats.

6. Behandlingen hos Kungl. Maj:ts av riksdagens skrivelser

Utskottet har under dechargearbetet granskat den i Kungl. Maj:ts skrivelse nr 3 till årets riksdag lämnade redovisningen för de åtgärder som vidtagits i anledning av riksdagens skrivelser. Därvid har utskottet för olika grupper av riksdagsskrivelser, som angetts ha slutbehandlats under år 1967, tagit del av statsrådsprotokollens närmare uppgifter om Kungl. Maj:ts beslut. Ett antal fall, där det kunnat ifrågasättas om riksdagens viljeyttringar blivit vederbörligen beaktade, har blivit föremål för särskild överläggning. Av dessa har några upptagits i *bilaga 10*.

I anslutning till de i bilagan intagna exemplen må anföras att det framstår såsom önskvärt att fortsätta arbetet med att skapa enhetliga redovisningsprinciper inom Kungl. Maj:ts kansli.

Det har under granskningsarbetet visat sig förenat med vissa svårigheter att snabbt kunna återfinna de konseljärenden som avser behandlingen av riksdagens skrivelser. Utskottet anser det värdefullt om Kungl. Maj:ts skrivelser i förevarande ärende innehöll icke blott — såsom nu är fallet — uppgift om de konseljdagar, å vilka riksdagsskrivelserna behandlats, utan även om de ifrågavarande ärendenumren.

Den granskning som sålunda utförts samt resultaten därav får utskottet härmed för riksdagen

anmäla.

Stockholm den 14 mars 1968

På konstitutionsutskottets vägnar:

GEORG PETTERSSON

Närvarande:

från första kammaren: herrar Georg Pettersson (s), Torsten Andersson* (cp), Erik Olsson (s), Carl Albert Anderson (s), Sveningsson (h), fru Segerstedt Wiberg (fp), herrar Sörlin (s), Tistad (fp), Ivar Andersson (s) och Svenungsson (h); samt

från andra kammaren: herrar Adamsson (s), Nilsson i Östersund (s), Hamrin i Jönköping (fp), Henningsson* (s), Magnusson i Tumhult* (h), fru Thunvall (s), herrar Johansson i Trollhättan (s), Nelander (fp), Larsson i Luttra* (cp) och Boo (cp).

* Ej närvarande vid justeringen.

Bilaga 1

Under tiden mars—december 1967 meddelade förordnanden enligt § 5 regeringsformen

Dag:	Förordnad:	Ärenden:
		Justitiedepartementet:
10/11 1967	Geijer	Förvaltningsärenden rörande nåd i brottmål.
10/11 1967	Odhoff	Förvaltningsärenden rörande förvärvande och förlust av svenskt medborgarskap.
		Kommunikationsdepartementet:
9/6 1967	Lundkvist (återkallat 30/6-67)	Ärenden rörande val till riksdagens kamrar.
30/6 1967	Lundkvist (förfallet 6/9-67 genom utnämning till chef för K-dep.)	Ärenden som ankommer å chefen för kommunikationsdepartementet utom ärenden som rör departementets administration; luftfart; utrikes sjöfart; ljudradio- och televisionsverksamheten inbegripet televerkets befattning därmed; Sveriges deltagande i Europeiska transportministerkonferensen (CEMT); samordning av trafiksäkerhetsåtgärder, övergången till högertrafik; förberedelser för reform av planväsendet inbegripet utveckling av metoder och former för en översiktlig fysisk riksplanering.
		Finansdepartementet:
9/6 1967	Wickman	Ärenden rörande Sveriges Investeringsbank Aktiebolag.
		Utbildningsdepartementet:
6/9 1967	Moberg	Ärenden rörande skolväsendet (med undantag av det obligatoriska skolväsendet, pedagogiskt utvecklingsarbete och vuxenutbildning); högre utbildning med undantag av den konstnärliga; lärarutbildning; studiec-sociala frågor och internationellt kulturellt samarbete.
		Handelsdepartementet:
18/5 1967	Wickman	Ärenden rörande BS konsult aktiebolag (Byggnadsstyrelsens konsult aktiebolag).

**Omfördelning m. m. av ärenden mellan statsdepartementen
under tiden mars—december 1967**

- SFS 355/1967 Överflyttades från K till Ju ärenden rörande tillämpningen av radionansvarighetslagen;
överflyttades från In till K ärenden ang. val till riksdagens kamrar;
överflyttades från K till Fi ärenden ang. mark och byggnader för andra till kommunikationsdepartementet hörande myndigheter än postverket, televerket, statens järnvägar, statens vägverk, sjöfartsverket och luftfartsverket;
överflyttades från K till Jo ärenden ang. vatten och avlopp.
- SFS 564/1967 Överflyttades från K till E ärenden ang. rundradioverksamhet utom sådana ärenden som avser distribution av radio-program med undantag av anvisande av medel för investeringar i rundradioanläggningar eller som avser föreskrifter om användning av mottagare eller avser uppbörd och förvaltning av avgifter för innehav av mottagare.
- SFS 747/1967 Tilldelades K ärenden ang. tillstånd till förköp enligt 9 § förköpslagen;
ändrades ecklesiastikdepartementets benämning till utbildningsdepartementet.

Bilaga 3

Tid för avgivande av remissvar till Kungl. Maj:t**Vissa bestämmelser m. m.**

I § 10 RF stadgas att ärendena skall, innan de föredrages i statsrådet, genom nödiga upplysningars inhämtande från vederbörande ämbetsverk av den föredragande beredas. Sådana upplysningar inhämtas regelmässigt, liksom i övrigt är fallet vid utredning av ärenden inom förvaltningen, genom att ärendena remitteras till vederbörande myndighet för avgivande av skriftligt yttrande. Enligt 17 § departementsinstruktionen äger chefstjänsteman och, efter departementschefens bestämmande, annan tjänsteman infordra förklaring, upplysning eller yttrande som fordras för ärendes beredning.

I förvaltningslagstiftningen förekommer endast rent undantagsvis föreskrifter om bestämda tidsfrister, inom vilka remissvar skall vara avgivna eller beslut överhuvudtaget meddelade. I taxeringsförordningen — som med hänsyn till skattemålens periodicitet innehåller vissa tidsgränser för målens avgörande i första och andra instans — stadgas t. ex. att besvär över prövningsnämnds beslut skall efter skedd skriftväxling, där ej särskilda omständigheter föreligger, överlämnas till kammarrätten inom sex månader efter det besvären inkommit till nämndens kansli (97 §); inom nämnda tid skall sålunda erforderliga yttranden, bl. a. av taxeringsintendent, vara avgivna. Såsom avseende ärenden av mera typisk förvaltningskaraktär må erinras om föreskriften i 14 § jordförvärvslagen, enligt vilken ansökan om tillstånd att förvärva eller behålla egendom eller om viss i lagen angiven förklaring skall prövas utan dröjsmål och beslut i ärendet, om särskilt hinder ej möter, skall meddelas senast två månader efter det ansökningen inkommit; inom denna tid skall alltså såväl erforderlig utredning förebringas som myndighetens prövning ske.

Vissa allmänna föreskrifter om remissförfarandet har lämnats i Kungl. Maj:ts cirkulär den 5 juni 1931 till statens förvaltande myndigheter angående remissers verkställande och besvarande. Rörande tiden för remissvar föreskrivs i cirkuläret att sådant svar städse skall avges så skyndsamt förhållandena det medger. Vidare föreskrivs i cirkuläret — som torde äga tillämpning bl. a. på de tjänstemän i departementen som bemyndigats handha remissbehandlingen — att det åligger vederbörande befattningshavare att genom påminnelser eller eljest tillse att remissvar inkommer inom föreskriven tid eller, där tid för svars avgivande ej är utsatt i remissbeslutet, inom skälig tid efter beslutets dag.

Beträffande bedömningen i praxis av dröjsmål med avgivande av remissvar må erinras om ett av JO år 1961 beslutat åtal mot en taxeringsnämndsordförande, som — under handläggning av taxeringsmål under en fyraårsperiod — i ett 60-tal fall dröjt omkring sex månader eller längre med att avge infordrade yttranden i anledning av besvär över taxeringsnämndens eller, i några fall, prövningsnämndens beslut. I målet framhöll JO att den omständigheten, att åtalet begränsats till att avse dröjsmål av angiven längd, förvisso inte fick tagas som uttryck för att en remisstid upp till sex månader

normalt skulle kunna godtas. Åtal anställdes samtidigt mot vederbörande landskamrerare för att han inte verksamt ingripit mot taxeringsnämndsordförandens dröjsmål. Utöver rutinmässiga påminnelser som årligen tillställades varje taxeringsnämndsordförande i anledning av dröjsmål med remissvar hade den ifrågavarande ordföranden sålunda endast vid ett par tillfällen muntligen ombetts av landskamreraren att besvara oredovisade remisser. Enligt JO hade landskamreraren bl. a. bort bestämma de tider, inom vilka yttranden i berörda fall skulle avges, och utöva verksam tillsyn över att svaren också inom behörig tid inkom. — De åtalade fälldes båda till ansvar för tjänstefel (JO 1963: 195).

Vidare må återges vissa uttalanden av JO rörande remissförfarandet i ett hos en länsstyrelse handlagt besvärssärende. I ärendet, som avsåg besvär över beslut av kommunalfullmäktige att tillsätta tjänst som vattenverkskötare, hade åtskilliga remissyttranden infordrats. JO fann att yttrandena, med undantag för ett, avgetts utan mer anmärkningsvärd tidsutdräkt, omkring en å två månader. En av remisserna, avseende en återremiss till kommunalfullmäktige, hade däremot inte besvarats förrän efter mer än fem och en halv månader. Beträffande sistnämnda remiss anmärkte JO att åtgärder uppenbarligen bort från länsstyrelsens sida vidtas för att erhålla svar långt tidigare än som nu skedde. Genom vad sålunda och i vissa andra avseenden förekommit vid remissbehandlingen fann JO att den för handläggningen ansvarige befattningshavaren hos länsstyrelsen åsidosatt sin tjänsteplikt. JO lät dock med hänsyn till omständigheterna bero vid en erinran (JO 1961: 372).

Iakttagelser vid granskningen

Vid remissbehandlingen av ansöknings- och besvärssärenden hos Kungl. Maj:t synes viss tid för avgivande av infordrat yttrande i allmänhet ej anges eller eljest någon tidsbestämning förekomma. Vid granskningen har sålunda endast i fråga om någon enstaka ärendegrupp kunnat iakttas att viss tid för remissvar stundom utsatts; i sådana fall har emellertid någon tid ej avgetts i därefter följande remisser. Rent undantagsvis har förekommit att remissbeslut innehållit anmärkning att yttrande förväntas »skyndsamt» e. d.

Rörande den tid som åtgått för infordrade remissvar har vid granskningen av statsrådsprotokollen och handlingarna i enskilda ärenden erhållits som allmänt intryck att svar i det stora flertalet fall avgetts omkring någon månad efter remissens mottagande. Detta intryck har bestyrkts vid en förelagen stickprovsundersökning. Med ledning av protokollens uppgifter verkställdes härvid en beräkning av tiden för remissvar i vissa grupper ärenden, som avgjorts under en månadsperiod. Vid beräkningen, som omfattade alla departement utom tre och tillhoppa omkring 300 remissvar, uppdelades svaren i två grupper, den ena avseende remissvar som understeg $\frac{1}{2}$ år och den andra avseende svar som dröjt längre.

Remissvaren i den förstnämnda gruppen befanns utgöra drygt 90 % av undersökningsmaterialet. Den genomsnittliga remisstiden för denna grupp utgjorde omkring $1\frac{1}{2}$ månad; gränsvärdena varierade här från remissvar å någon dag till tider upp till $\frac{1}{2}$ år.

Den andra gruppen utgjorde alltså knappt 10 % av undersökningsmaterialet och avsåg remisstider å $\frac{1}{2}$ år eller mer. I det helt övervägande antalet fall uppgick remisstiderna inom denna grupp till $\frac{1}{2}$ —1 år.

På grundval av stickprovsundersökningen och de allmänna iakttagelserna torde — i betraktande av den stora mängd ärenden som förekommer inom departementen — det totala antalet fall där tiden för remissvar avsevärt överstigit den förut angivna genomsnittstiden å omkring 1 1/2 månad vara alltför stort för att en närmare beräkning härav skulle vara möjlig genomföra. Även om endast remisstider å 1/2 år eller mer beaktas, synes antalet sådana fall per år snarare över- än understiga tusentalet.

För att med praktiska fall något belysa spörsmålet om remisstidernas längd har en närmare genomgång skett av ett antal ärenden där tiden för remissvar uppgått till 1 år eller mer och sålunda varit exceptionellt lång. Vid redovisningen härav har endast medtagits sådana fall där förelupna dröjsmål, såvitt av handlingarna framgår, ej i och för sig syntts betingade av ärendenas svårighetsgrad eller beskaffenhet i övrigt. Av utrymmesskäl har endast kortfattade uppgifter rörande de olika ärendena ansetts kunna ifrågakomma.

Av de 25 fall som redovisats har tiden för avgivande av det begärda remissvaret — som i regel ej omfattat mer än knappt 1/2 sida — uppgått i 9 fall till 1—1 1/2 år, i 9 fall till 1 1/2—2 år och i 7 fall till mellan 2 och 3 år. Besvären eller ansökningarna har i 7 av fallen funnits böra helt eller delvis bifallas.

Redovisningen lämnas i följande tablå.

Tablå
över tider som åtgått för remissvar i vissa ärenden

Dep.	Ärende	Remissbehandling	Tid för remissvar (ca) Beslut
1. Ju	Besvär av postiljon över KB:s beslut 2/4-65 ang. återkallelse av tillstånd att inneha jaktvapen (återkallelse beslutad av polismynd. 7/8-64); besv. ink. 15/4-65 (kompl. 20/5-65)	Rem. 24/5-65 KB efter vederbörandes hörande (ej tid); åter 27/10-65 (m. yttr. av polismynd. och länsläk.) Rem. 28/10-65 medstyr. (ej tid); styr. begärde 22/11-65 intyg av psykiater; klag. undersökt å psyk. klinik 25/4-66; uppsatt å väntelista för närmare undersökn., som ägde rum 6 dagar i mars -67; intyg ink. t. styr. 26/5-67; åter t. dep. 20/7-67 (1/2 sid.)	1 år 9 mån. 10/8-67: bifall till besvären (nr 14)
2. Ju	Besvär av bilreparatör över KB:s beslut 27/8-65 att förordna annan person som verkstadsförman i polisdistrikt; besv. ink. 13/9-65	Rem. KB (remissbeslut saknas i akten); åter 23/11-65 Rem. (i nov. eller dec. -65) (2 sid.)	1 år 8 mån. 10/11-67: bifall till besvären (nr 39 a)

Dep.	Ärende	Remissbehandling	Tid för remissvar (ca)	Beslut
3. S	Besvär av enskild över KB:s beslut 12/11-63 ang. fastställelse av ordningsföreskrifter för vatten- och avloppsanläggningar; besv. ink. 7/1-65	Rem. 9/1-65 KB efter vdbes hörande (ej tid); vissa av KB infortrade yttr. ink. sist 12/3-65; sedan klag. avlidit förklara sig dödsboet i påmin. 12/4-66 vidhålla besvären Åter t. dep. 26/5-66 med yttr. av KB (7 rader) Utlåt. av RegR 8/12-66	1 år 5 mån.	13/1-67: besvären deserta (nr 13)
4. K	Besvär av vägsamfällighet över KB:s beslut 16/7-64 att avslå ans. om förändring av enskild väg till allmän; besv. ink. 12/8-64	Rem. 14/8-64 KB efter vdbes hörande (ej tid); åter 3/8-66 + yttr. av vägnämnd o. uppg. om trafikräkn. i juni o. juli -66 (3 rader) Rem. 22/8-66 VoV (ej tid); åter 12/12-66	2 år	13/1-67: utan bifall (nr 4)
5. K	Besvär av kommun över VoV:s beslut 8/7-65 om indragning av vissa delar av allm. väg; besv. ink. 18/8-65	Rem. 19/8-65 VoV efter vdbes hörande (ej tid); efter underrem. 26/8-65 t. KB yttr. av vägförv. 21/10 -66 (1/2 sid.) o. av KB 1/11 -66 (blankt avstyrk.); åter 12/12-66 (1/2 sid.)	1 år 2 mån.	13/1-67: utan bifall (nr 6)
6. K	Ansökan av VoV om tillstånd till expropriation av mark för vägändamål; ans. ink. 27/8-65	Rem. 13/10-65 KB (ej tid); efter kungör.- och delgivningsförfarande (avslutad i mars -66) underrem. 7/4-66 t. överlantmätaren som avgav yttr. 9/11-66 (10 rader); åter fr. KB 17/11-66 (blankt tillstyrk.)	1 år 1 mån. (7 mån.)	13/1-67: bifall (nr 10)
7. K	Besvär av kommun över KB:s beslut 9/11-63 ang. fördelning av kostnader för upprätthållande av byggnadsplan; besv. ink. 18/1-64	Rem. 21/1-64 KB för utlåt. senast 21/3-64 efter vdbes hörande; åter 12/3-64 Rem. 14/3-64 byggn.styr. (ej tid); åter 12/12-66 (1 sid.)	2 år 9 mån.	13/1-67: utan bifall (nr 27)

Dep.	Ärende	Remissbehandling	Tid för remissvar (ca)	Beslut
8. K	Besvär av fastighetsägare över KB:s beslut 10/10-62 om avstyckningsförbud samt beslut 18/1-63 om vägrad dispens från förbudet; besv.ink. 6/2-63	Rem. 11/2-63 KB för utlåt. <i>senast 11/4-63</i> efter vdbes hörande Yttr. avgavs av byggn.nd 6/3-63 och länsark. 10/4-63 samt påmin. av klag. 13/4-64 Som svar på förfrågan fr. dep. 11/3-65 när rem.yttr. kunde förväntas uppgav KB att visst sam.träde skulle i samförstånd med klag. hållas 13/4-65 I skriv. t. KB 10/5-65 anhöll klag. om omprövning av besluten skyndsammast möjligt Som svar på förfrågan fr. dep. 1/2-66 uppgavs bl. a. att ovannämnda sam.träde hållits och att ärendet ånyo remitterats t. länsark. Länsark. avgav yttr. 13/4-66 (avstyrkte besvären i avb. på pågående utredning om revidering av byggnadsplan m. m.) Åter 21/4-66 fr. KB (avstyrkte på samma skäl som länsark.)	3 år 2 mån.	20/1-67: besvären deserta betr. beslutet 10/10-63; i övrigt ej ändring (nr 13)
9. K	Ansökan av enskild om tillstånd att bibehålla en bostadsbarack som uppförts utan byggnadslov; ans. ink. 17/12-64	Rem. 21/12-64 KB (ej tid); underremisser t. länsark., länsläk., byggn.nd o. hälsov.nd Åter 28/12-66 med förmlan att sök. dåmera avlidit o. baracken försålts	2 år	20/1-67: påkallar ej åtgärd (nr 17)
10. K	Besvär av enskild över KB:s beslut 4/9-64 ang. byggnadsplan; besv. ink. 25/9-64	Rem. 30/9-64 KB för utlåt. <i>senast 30/11-64</i> efter vdbes hörande; åter 8/4-65 Rem. 20/4-65 byggn.styr. (ej tid); åter 18/10-66 (1 sid.)	1 år 6 mån.	20/1-67: KB:s beslut upphävt (nr 24)
11. K	Besvär av enskild över KB:s beslut 20/2-65 ang. byggnadsplan; besv. ink. 10/3-65	Rem. 16/3-65 KB för utlåt. <i>senast 17/5-65</i> efter vdbes hörande; åter 19/5-65 Rem. 25/5-65 byggn.styr. (ej tid); åter 27/12-66 (5 rader)	1 år 7 mån.	27/1-67: utan bifall (nr 29)

Dep.	Ärende	Remissbehandling	Tid för remissvar (ca)	Beslut
12. K	Besvär av enskild över KB:s beslut 25/9-64 ang. byggnadsplan; besv. ink. 19/10-64	Rem. 23/10-64 KB för utlåt. <i>senast 23/12-64</i> efter vdbes hörande; åter 17/5-65 Rem. 20/5-65 byggn.styr. (ej tid); åter 20/1-67 (1/2 sid.)	1 år 8 mån.	27/1-67: bifall till besvär- ren (nr 32)
13. K	Besvär av enskilda över KB:s beslut 30/9-63 ang. fördelning av kostnader för upprättande av byggnadsplan; besv. ink. 28/10-63	Rem. 30/10-63 KB för utlåt. <i>senast 2/1-64</i> efter vdbes hörande; åter 11/3-64 Rem. 12/3-64 byggn.styr. (ej tid); åter 12/12-66 (1 sid.)	2 år 9 mån.	27/1-67: utan bifall (nr 43)
14. K	Besvär av tre enskilda över KB:s beslut 2/11-64 ang. byggnadsplan; besv. ink. 17/11, 19/11 och 21/11-64	Rem. KB för utlåt. <i>senast 20/1, 23/1 resp. 30/1-65</i> efter vdbes hörande; åter 10/2-65 Rem. 15/2-65 byggn.styr. (ej tid); åter 23/1-67 (3 rader)	2 år	3/3-67: utan bifall (nr 22)
15. K	Besvär av villaägareförening över KB:s beslut 20/4-65 att ej fastställa av stadsfullmäktige antaget förslag till ändring och utvidgn. av stadsplan; besv. ink. 10/5-65	Rem. 13/5-65 KB för utlåt. <i>senast 24/6-65</i> ; åter 27/7-65 Rem. 3/8-65 byggn.styr. (ej tid); åter 13/1-67 (1/2 sid.)	1 år 5 mån.	10/3-67: bifall till besvär- ren (nr 32)
16. K	Besvär av enskilda över KB:s beslut 17/11-64 ang. byggnadsplan; besv. ink. 7/12-64	Rem. 14/12-64 KB för utlåt. <i>senast 14/2-65</i> efter vdbes hörande; åter 24/2-65 Rem. 4/3-65 byggn.styr. (ej tid); åter 2/3-67 (1/2 sid.)	2 år	26/4-67: utan bifall (nr 25)

Dep.	Ärende	Remissbehandling	Tid för re- missvar (ca)	Beslut
17. Fi	Ansökan av enskild att utfå av pastorsämbete vägrade åldersbetyg för sök:s barn; ans. ink. 1/4-65	Rem. domkap.; åter 10/6 65 (med besked att PÅ anmodats utfärda åldersbetyg + förslag om utarb. av formulär till visst slags prästbevis) Rem. 21/6-65 centrala folkbokförings- och upp- bördsnämnden (ej tid); åter 2/3-67 (5 rader)	1 år 8 mån.	21/4-67: ej vidare åtgärd (nr 26)
18. U	Besvär av lärare över länskolnämnds beslut 5/11-65 ang. behörighet att söka viss tjänst; besv. ink. 29/11-65	Rem. 30/11-65 länskolnämnden (ej tid); åter 31/12-65 Rem. 3/1-66 skolöverstyr. (ej tid); åter 19/12-66 (1/2 sid.)	1 år	27/1-67: utan bifall (nr 58)
19. U	Ansökan att vid förordnande å lektorstjänst bli inplacerad i viss lönegrad; ans. ink. 3/7-64	Rem. 6/7-64 överstyr. för yrkesutbildn. (ej tid); utlåt. å akten dagtecknat 17/7-64 (blank avstyrkan); ink. t. dep. först 16/2-67	2 år 7 mån.	10/3-67: utan bifall (nr 59)
20. U	Besvär av kommun över beslut 20/8-64 av överstyr. för yrkesutbildn. att bevilja viss köping statsbidrag till yrkeskola m. m.; besv. ink. 28/9-64	Rem. 9/11-64 skolöverstyr. m. anmodan att lämna köpingen tillfälle avge förklaring (ej tid); ärendet överl. t. köpingen 17/11-64; åter t. skolöverstyr. 19/10-66 Åter t. dep. 8/11-66 (1 sid.)	2 år (1 år 11 mån.)	31/3-67: utan avs. betr. stats- bidrags- beslutet; i övrigt ej ändr. (nr 33)
21. U	Besvär av lärare över länskolnämnds beslut 14/12-65 att — sedan skolstyrelse vägrat läraren tjänstledighet i okt. och nov. -65 — ej göra ändring i skolstyrelsens beslut; besv.ink. 12/1-66	Rem. länskolnämnden; åter 4/3-66 Rem. 7/3-66 skolöverstyr. (ej tid); åter 9/3-67 (1 sid)	1 år	1/9-67: ej vidare yttrande, enär de avsedda tidsperio- derna gått till ända (nr 50)

Dep.	Ärende	Remissbehandling	Tid för remissvar (ca)	Beslut
22. U	Ansökan av stadsfullmäktige om fastställelse av ändring av bestämmelser rör. användningen av vissa donationsfonders avkastning m. m.; ans. ink. 2/12-61 m. yttr. av KB	Rem. 5/12-61 länsskolnämnden; åter 16/1-62 (5 rader) Rem. 17/1-62 skolöverstyr. (ej tid); åter 18/1-65 (1/2 sid.) Rem. 19/1-65 länsskolnämnden; åter 27/2-65 (3 rader) Rem. JK; åter 12/7-65 (1/2 sid.)	3 år	17/3-67: fastställelse meddelad i visst avs.; i övrigt utan bifall (nr 62)
23. Jo	Besvär av enskild över KB:s beslut 16/9-65 att vägra dispens från nybyggnadsförbud; besv.ink. 20/10-65	Rem. 25/10-65 KB för utlåt. <i>senast 25/12-65</i> efter vdbes hörande; yttr. av byggn.nd 12/11-65 och av länsark. 10/10-66; åter fr. KB 1/11-66 (4 rader) Rem. 2/11-66 byggn.styr.; åter 16/3-67. Påmin. fr. klag. ink. 6/4-67	1 år (11 mån.)	14/4-67: ej ändr. (nr 25)
24. Jo	Besvär av enskild över KB:s beslut 17/6-64 att vägra dispens från nybyggnadsförbud; besv.ink. 13/7-64	Rem. 14/7-64 KB för utlåt. <i>senast 14/9-64</i> efter vdbes hörande; åter 2/9-64 Rem. 4/9-64 byggn.styr. (ej tid); åter 15/11-66 (1/2 sid.) Rem. 23/1-67 statens naturvårdsnämnd; åter 30/5-67	2 år 2 mån.	13/7-67: ej ändr. (nr 27)
25. C	Ansökan av pensionerad städerska att få tillgodoräkna viss tids tjänstgöring som tjänsteår; ans. ink. 12/8-64	Rem. 24/8-64 statens personalpensionsverk (ej tid); åter 17/12-65 (5 rader)	1 år 4 mån.	21/4-67: ej åtgärd (nr 30)

Bilaga 4

Remissbehandling av brådskande ärenden**Vissa bestämmelser m. m.**

I vissa fall kan sakfrågan i ärende som anhängiggörs genom ansökan eller besvär vara på sådant sätt tidsbunden att särskilt skyndsamt handläggning är påkallad. Ärendet kan t. ex. avse begäran om anstånd med viss tvångsmässig tjänstgöring under fastställd tid eller om tillstånd eller annat medgivande som avser viss bestämd tidsperiod. I andra fall kan fråga vara om upphävande av förpliktande beslut som omedelbart trätt i kraft. En prövning av sådana ärenden först efter utgången av ifrågavarande perioder eller eljest efter lång tid blir som regel utan värde ur partens synpunkt och kan, om hans talan är välgrundad, medföra rättsförlust för honom. I vissa fall kan part genom att anföra besvär uppskjuta verkställighet av för honom negativt beslut som är på visst sätt tidsbundet; en prövning först i efterhand av sådana besvär kan leda till förfång för andra enskilda eller för allmänna intressen.

I lagstiftningen saknas i allmänhet föreskrifter om särskilda tidsfrister som skall iakttas för avgörande av förvaltningsärenden som av ovan antydda eller andra skäl kräver snabb prövning. I den mån ärendets brådskande beskaffenhet över huvud taget ansetts böra särskilt markeras i författningstexten har detta pläгат ske genom användande av allmänt formulerade tidsbestämmingar, såsom t. ex. att åtgärd skall vidtas skyndsamt. Som ett exempel härpå kan nämnas föreskriften i 3 § tredje stycket lagen den 20 mars 1964 med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare. Enligt denna föreskrift åligger det barnavårdsnämnd att beträffande fråga om åtal eftergift avge av åklagaren begärt yttrande skyndsamt. Rörande innebörden av föreskriften framhöll departementschefen i propositionen till lagen att det inte ansetts praktiskt görligt att i lagtexten precisera den tid inom vilken sådant yttrande bör avges. Departementschefen erinrade att riksåklagarämbetet och socialstyrelsen förorddat en remisstid av 14 dagar samt framhöll att det var uppenbart att denna tid inte utan tvingande skäl borde överskridas.

Rörande vikten av skyndsamma yttranden i ärenden av sist angivet slag har JO uttalat bl. a. att barnavårdsnämndens utredningar i sådana fall måste ges förtur framför andra mindre brådskande göromål och att extra sammanträden med nämnden för ärendenas behandling kunde bli erforderliga (JO 1966: 592).

Vidare må här återges ett annat uttalande av JO, avseende handläggningen inom finansdepartementet av ett brådskande dispensärende. Ansökan gällde dispens från viss föreskrift som innebar att till riket infört motorfordon inte fick avyttras förrän tidigast efter 6 månader, om ägaren skulle kunna återfå vid införseln deponerat tullbelopp. Ärendet inkom i utrett skick till departementet när något mer än 2 månader återstod innan tiden var till ända. Föredragning av ärendet kom emellertid inte att äga rum för vederbörande expeditionschef förrän samma dag som fristen utlöpte; ansökningen hade

då återkallats med hänsyn till att beslut inte erhållits i tjänlig tid. JO framhöll, i anledning av anförda klagomål, att det låg i sakens natur att ärendet bort avgöras så skyndsamt som möjligt sedan det inkommit till departementet och att det varit i sådant skick att det kunnat omedelbart avgöras. Något godtagbart skäl för underlåtenheten att skyndsamt och före den ifrågavarande fristens utgång företa ärendet till avgörande hade inte anförts. Med hänsyn till omständigheterna lät JO bero vid vad i saken förekommit (JO 1962: 262).

Iakttagelser vid granskningen

Vid den nu verkställda granskningen har iakttagits ett antal ärenden av här avsedd natur. Vid remissbehandlingen av dessa har i flertalet fall, såsom eljest plägar ske, någon viss tid för remissvar ej utsatts och ej heller har ärendenas brådskande beskaffenhet på annat sätt markerats. Endast i några av remissbesluten har angetts att svar förväntades »skyndsamt» eller inom viss tid; i ärenden där så skett har emellertid någon tidsbestämning ej angetts vid senare remisser.

I åtskilliga fall av detta slag har, då ärendet inkommit till departementet, en ganska kort tid stått till förfogande för remissbehandling och prövning. Med hänsyn till de tider som åtgått för remissvaren har den tillämpade ordningen — även om svar i och för sig ej dröjt särskilt länge — ej sällan lett till att ärendena inte kunnat upptas till avgörande förrän efter den aktuella tidens utgång eller eljest för sent.

Ett urval sådana fall av olika typer, omfattande 15 ärenden, redovisas i nedanstående tablå. Ärendena avser bl. a. besvär över vägrat anstånd med fullgörande av tjänsteplikt, därvid prövningen — som i några fall inneburit att anstånd bort beviljas — på grund av den skedda remissbehandlingen ej kunnat äga rum förrän efter tjänstgöringens början, i något fall efter dess slut. I andra fall har av samma anledning besvär över olika slags tidsbegränsade, omedelbart verkande förbud som innefattat inskränkningar i enskildas förfoganderätt prövats först efter — stundom långt efter — giltighetstidens utgång. Vidare innehåller redovisningen fall, där remissbehandlingen medfört att besvär över vägrad tjänstledighet och över meddelat tjänsteförordnande ej kunnat prövas i tid; i sistnämnda fall (exempel 8) synes den försenade handläggningen ha lett till att den som rätteligen bort erhålla förordnandet gått detsamma förlustig.

Tablå

över remissbehandlingen av vissa brådskande ärenden

Dep.	Ärende	Remissbehandling	Beslut
1. Fö	Besvär av civilförsvarspliktig över KB:s beslut 6/2-67 att vägra anstånd med deltagande i utbildningskurs 5/3—10/3-67; besv.ink. 10/2-67	Rem. 10/2-67 KB (ej tid); åter m. ytr. av KB o. civilförsv.styr. 3/3-67 (1/2 sid.)	10/3-67: ej ändr. (nr 2)

Dep.	Ärende	Remissbehandling	Beslut
2. Fö	Besvär av civilförsvarspliktig över KB:s beslut 6/3-67 att vägra anstånd med deltagande i utbildningskurs 5/4—29/4-67; besv. ink. 16/3-67	Rem. 20/3-67 KB (ej tid); åter 3/4-67 (1/2 sid.)	7/4-67: ej ändr. (nr 44)
3. Fö	Besvär av civilförsvarspliktig över KB:s beslut 23/3-67 att vägra anstånd med deltagande i utbildningskurs 17/4—21/4-67; besv. ink. 3/4-67	Rem. 3/4-67 KB för utlåt. »skyndsammast»; åter 14/4-67 (1/2 sid.) Rem. 14/4-67 civilförsv.styr. (ej tid); åter 24/4-67 (4 rader)	12/5-67: ej ändr. (nr 64)
4. K	Besvär av enskilda över KB:s beslut 15/4-65 om nybyggnadsförbud <i>längst intill 1/1-66</i> ; besv. ink. 14/5-65	Rem. 20/5-65 KB för utlåt. senast 20/7-65 efter vdbes hörande; åter 23/8-65 (2 rader) Rem. 25/8-65 byggn.styr. (ej tid); åter 31/5-66 (3 rader)	27/1-67: utan bifall (nr 45)
5. K	Besvär av enskild över KB:s beslut 15/2-64 om nybyggnadsförbud <i>längst ett år (15/2-65)</i> ; besv.ink. 17/3-64	Rem. 18/3-64 KB för utlåt. senast 19/5-64; åter 20/5-64 (5 rader) Rem. 22/5-64 byggn.styr. (ej tid); åter 15/3-65 (6 rader)	24/2-67: utan åtgärd (nr 7)
6. Fi	Besvär av affärsinnehavare över KB:s beslut 2/6-65 att återkalla för klag. utfärdat tillstånd att utminutera öl (återkallelsebeslutet skulle <i>omedelbart</i> lända till efterrättelse); besv. ink. 24/6-65	Rem. 28/6-65 KB (ej tid); åter 11/10-65 (1/2 sid.) Rem. kontrollstyr. (rem. beslut saknas i akten); åter 8/3-66 (1 sid.)	20/7-67: utan åtgärd (nr 13)
7. U	Besvär av skolstyrelse över länskolnämnds beslut 23/5-66 ang. fastställelse av elevområden för <i>läsåret 1966/67</i> ; besv. ink. 27/6-66 t. länskolnämnden och t. dep. 9/9-66 med yttr. av nämnden	Rem. 12/9-66 skolöverstyr. (ej tid); åter 2/5-67 (1 sid.)	1/6-67: ej vidare yttrande med hänsyn till vad skolöverstyr. anfört och till att överklagade beslutet avsåg redovisningsåret 1966/67 (nr 51)

Dep.	Ärende	Remissbehandling	Beslut
8. U	Besvär av E. över skolöverstyrelsens beslut 7/2-67 att — under förutsättning att beslutet vann laga kraft — meddela T. vikariatslöneförordnande å tjänst som rektor under tiden 17/3—30/6-67 (tjänsten uppehölls av E. som alltså kunde fortsätta vikariatet i avbidan på besvärens prövning); besv. ink. 15/3-67	Rem. skolöverstyr. (remissbeslut saknas i akten); efter underremiss t. länskolnämnden återkom ärendet t. skolöverstyr. 22/5-67 med yttr. av skolstyr. och nämnden Åter t. dep. 11/7-67 (1/2 sid.). Påmin. fr. klag. ink. 24/7-67	26/7-67: »Kungl. Maj:t, som icke finner att E. bort ifrågakomma före T. vid tillsättningen av långtidsvikariatet, finner med hänsyn till att tiden för vikariatet utgått besvären icke förleda något Kungl. Maj:ts vidare yttrande.» (nr 68)
9. U	Besvär av skolkantor över länskolnämnds beslut 7/2-67 att vägra ledighet från viss tjänstgöring under <i>vårterminen -67</i> ; besv. ink. 14/2-67	Rem. 15/2-67 länskolnämnden (remissbeslut saknas i akten); åter 23/2-67 (1/2 sid.) Rem. 24/2-67 skolöverstyrelsen; åter 19/6-67 (1/2 sid.)	14/9-67: med förklaring att ledighet ej bort beviljas lämnade Kungl. Maj:t, med hänsyn till att den avsedda tiden gått till ända, besvären utan vidare yttrande (nr 60)
10. U	Besvär av lärare över länskolnämnds beslut 21/10-66 ang. fastställelse av undervisningskyldigheten för yrkesvals lärare <i>läsåret 1966/67</i> ; besv. ink. 6/12-66	Rem. länskolnämnden; åter 15/12-66 (2 sid.) Rem. 16/12-66 skolöverstyr; åter 17/7-67 (8 rader)	27/10-67: ej vidare yttr. enär överklagade beslutet avsett endast läsåret 1966/67 (nr 37)
11. Jo	Besvär av enskilda över dels KB:s beslut 2/7-65 om förordnande att vissa områden skulle t. v. till 1/1-66 vara strandskyddsområden, dels KB:s beslut 31/12-65 om slutligt förordnande betr. samma områden; besv. ink. 13/8-65 resp. 24/1-66	Rem. KB (remissbeslut saknas i akten); åter 9/9-66 m. yttr. av överlantmät., länsark. och byggn.nämnden (2 rader) Rem. 16/9-66 statens naturvårdsnämnd; åter 29/11-66 (5 rader)	24/2-67: betr. beslutet 2/7-65 ej vidare yttr., enär giltighetstiden gått till ända; betr. beslutet 31/12-65 ej ändr. (nr 28)

Dep.	Ärende	Remissbehandling	Beslut
12. Jo	Besvär av enskilda över KB:s beslut 7/9-66 att — utöver tidigare meddelat förordnande om strand-skyddsområde — vissa angivna arbeten ej fick utföras inom området t. v., <i>längst till 28/2-67</i> ; besv. ink. 29/9 och 4/10-66	Rem. 4/10 och 7/10-66 KB efter vdbes hörande (ej tid); åter m. yttr. av kom.nämnden 21/12-66 (1 ½ sid.) Rem. 22/12-66 statens naturvårdsnämnd (ej tid); åter 22/5-67 (4 rader). Påmin. ink. fr. klag. 16/6-67	6/7-67: med förklaring att KB haft fog för förordnandet lämnade Kungl. Maj:t, enär tiden för detsamma utgått, besvären utan avseende (nr 17)
13. In	Besvär av vapenfri tjänstepliktig över arbetsmarkn.styr:s beslut 27/6-67 att vägra anstånd med vapenfri tjänstgöring med början 31/7-67; besv. ink. 10/7-67	Rem. 10/7-67 arbetsmarkn. styr. (ej tid); åter 27/7-67 m. yttr. fr. försvarsstaben (½ sid.)	3/8-67: ej ändr. (nr 6)
14. In	Besvär av vapenfri tjänstepliktig i ärende som sägs under punkt 13, avs. tjänstgöring med början 14/8-67; besv. ink. 8/8-67	Rem. 9/8-67 arbetsmarkn. styr. för utlåt. »skyndsamt»; åter 16/8-67 (½ sid. — besv. tillstyrkta)	18/8-67: bifall till besvären (anstånd med givet) (nr 9)
15. In	Besvär av vapenfri tjänstepliktig i ärende som sägs under punkt 13, avs. tjänstgöring med början 21/8-67; besv. ink. 15/8-67	Rem. 16/8-67 arbetsmarkn. styr. (ej tid); åter 22/8-67 (½ sid. — besv. tillstyrkta)	25/8-67: bifall till besvären (anstånd med givet) (nr 2)

Behovet av att genom remiss inhämta yttranden från andra myndigheter

Vissa bestämmelser m. m.

I förvaltningsärenden ankommer i princip på den beslutande myndigheten att förebringa erforderlig utredning. I ärenden som anhängiggörs av part har utredningen till syfte att fastställa om faktiska och rättsliga förutsättningar föreligger för bifall till partens talan. I flertalet fall erhålls denna utredning genom att myndigheten inhämtar skriftliga yttranden. Grunden för att av annan myndighet begära yttrande utgörs av stadgandet i § 47 RF, enligt vilket myndigheterna och ämbetsmännen skall »räcka varandra handen» till fullgörande av allt vad rikets tjänst fordrar.

Genom remisser till olika myndigheter kan alltså inhämtas för ärendets prövning nödiga upplysningar om faktiska förhållanden liksom uttalanden i rättsliga spörsmål eller eljest i frågor som kräver speciell sakkunskap. I vilka fall eller i vilken utsträckning myndigheter sålunda skall höras är i allmänhet inte närmare reglerat i lagstiftningen. I en del specialförfattningar finns föreskrifter om att vissa särskilt angivna myndigheter alltid skall höras vid utredningsförfarandet i första instans. Vidare plägar i besvärärenden yttranden inhämtas från den myndighet som meddelat det överklagade beslutet, en praxis som går tillbaka till 1600-talet då besvär formellt innebar klagomål mot den som fattat beslutet och som därför borde få förklara sig.

Vissa allmänna föreskrifter om remissförfarandet hos de statliga förvaltningsmyndigheterna har meddelats i Kungl. Maj:ts cirkulär den 5 juni 1931 angående remissers verkställande och besvarande. Rörande tillkomsten av detta cirkulär må här anföras följande.

I skrivelse till Kungl. Maj:t den 12 mars 1931 föreslog statens organisationsnämnd att vissa åtgärder skulle vidtas för att begränsa remissväsendet och därmed åstadkomma såväl lättnad i arbetsbördan för statsförvaltningen som skyndsammare behandling av förvaltningsärendena. Enligt organisationsnämnden borde som allmän regel gälla, att remiss inte ägde rum i andra fall än där så var för ärendets sakliga utredning nödigt eller lämpligt. I förslaget erinrades vidare att remisser, enligt vilka utlåtande skulle avges »efter vederbörandes hörande», ofta medförde igångsättande av ett vidlyftigt och omständligt förfarande och att sådana remisser såvitt möjligt borde undvikas; i stället borde i förekommande fall i remissbeslutet anges vilken eller vilka som skulle höras. Ytterligare framhölls, bl. a., att remissvaren borde ges kortast möjliga avfattning och att sålunda varje upprepning av omständigheter varom handlingarna i ärendet innehöll upplysning borde så vitt möjligt undvikas.

På grundval av förslaget utfärdade Kungl. Maj:t ovannämnda cirkulär. I cirkuläret anbefalldes Kungl. Maj:t vederbörande förvaltningsmyndigheter och befattningshavare att, innan beslut fattades om inhämtande genom remiss av yttrande från myndighet eller annan, *noga pröva* behovet av sådan åtgärd, därvid de av organisationsnämnden anförda synpunkterna

borde tjäna till vägledning. Särskilt borde enligt cirkuläret iakttas, bl. a., dels att yttrande inte infordrades i vidare omfattning eller från andra än som befanns för ärendets utredning nödigt, dels att, om yttrande ansågs erforderligt endast i visst avseende, detta uttryckligen angavs i remissbeslutet, dels ock att, om yttrande ansågs böra avges efter hörande av underlydande myndighet eller annan, remissbeslutet innehöll uttrycklig uppgift om vem eller vilka som skulle höras. Vidare framhölls i cirkuläret bl. a. att yttrande inte i något fall fick avfattas vidlyftigare än omständigheterna påkallade, därvid särskilt skulle iakttas att innehållet i remisshandlingarna inte återgavs i vidare mån än som var oundgängligen nödigt.

Rörande remissförfarandet har besvärssakkunniga i sitt betänkande föreslagit en allmänt formulerad föreskrift, enligt vilken myndighet äger att av annan myndighet eller av särskild tjänsteman begära upplysningar eller yttrande som myndigheten har att närmare ange. I motiven till föreskriften anför de sakkunniga att en begäran om yttrande principiellt skall bygga på ett bedömande av vad som i varje särskilt läge behöver utredas. Enligt de sakkunniga bör ett rent mekaniskt inhämtande av yttranden, såsom betonats i 1931 års cirkulär, i görligaste mån undvikas. Vidare framhålls att det ofta kan vara naturligt att begära upplysning allenast rörande särskilt utpekade omständigheter eller utlåtande från särskilt angivna synpunkter o. s. v. Genom anvisningar om vilka upplysningar som den remitterande förväntar sig kan, understryker de sakkunniga, onödigt arbete undvikas och uppmärksamheten tillika mera bestämt inriktas på det som är av verklig betydelse för sakens bedömning (SOU 1964: 27, s. 345).

Frågan om behovet av att inhämta remissyttranden och vikten av att undvika tidsödande och arbetskrävande remissförfaranden har vid ett flertal tillfällen varit föremål för uppmärksamhet från JO:s sida. Som exempel härpå kan nämnas ett hos en länsstyrelse handlagt ärende rörande ansökan om tillstånd att uppföra nybyggnad som skulle innefatta tätbebyggelse. I ärendet hade länsstyrelsen inhämtat yttranden av distriktsingenjören för vatten och avlopp, länsarkitekten och överlantmätaren, vilka samtliga avstyrkt bifall. Sedan klaganden härefter i avgivna påminnelser förklarat sig vidhålla sin ansökan utan att därvid åberopa nya omständigheter, inhämtades ånyo yttranden från de tre redan hörda myndigheterna. JO framhöll att dessa tre senare remisser varit obehövliga, eftersom något nytt inte framkommit i saken, samt erinrade länsstyrelsen om vikten av att noga pröva remissbehovet på sätt föreskrevs i 1931 års cirkulär (1961: 375).

I ett annat ärende, som avsåg ansökan om dispens från byggnadsförbud, hade länsstyrelsen inhämtat yttranden från byggnadsnämnden, distriktsingenjören och länsarkitekten. Därefter hade remiss skett till länsarbetsnämnden, som uttalat sig om förutsättningarna för beviljande av statligt lån till det avsedda byggnadsföretaget. JO framhöll att den sista remissen varit obehövlig, eftersom det för dispensprövningen saknade betydelse om statligt lån kunde beviljas eller ej. Dispens kunde med andra ord inte lagligen vägras endast därför att sådant lån ej kunde erhållas. Med anledning av en invändning att det var av värde för länsarbetsnämnden att i ett tidigt skede bli informerad om planfrågornas utveckling underströk JO att remissförfarande självfallet var en oegentlig form för att tillgodose ett sådant intresse; en kopia av handlingarna kunde i stället översändas till nämnden. JO framhöll i detta ärende att klagomål från många håll i landet och vid upprepade tillfällen framförts över att handläggningen av lantmäteriför-

rättningar samt plan- och andra byggnadsärenden alltför ofta tilläts dra ut på tiden till förfång för dem som berördes av ärendena (JO 1966: 581).

Som ett ytterligare exempel må anföras följande. En utländsk medborgare ingav till vederbörande länsstyrelse en till Kungl. Maj:t ställd ansökan om tillstånd att förvärva ett inköpt tomtområde, å vilket han ämnade uppföra en sommarstuga. Länsstyrelsen inhämtade yttranden från landsfiskalen, kommunalnämnden, överlantmätaren, distriktslantmätaren, byggnadsnämnden och länsarkitekten. Sedan sökanden därefter avgett påminnelser, inhämtades nya yttranden av fem av de redan hörda myndigheterna och därjämte av lantbruksnämnden. Efter nya påminnelser inhämtades ånyo yttranden från fyra av myndigheterna. I ärendet hade sammanlagt 19 yttranden inhämtats innan ärendet — efter mer än 2 år och 9 månader — insändes till Kungl. Maj:t. JO fann att det för prövningen av frågan om sökanden såsom utländsk medborgare borde medges rätt att här i riket förvärva fast egendom varit tillfyllest om yttranden inhämtats från landsfiskalen och lantbruksnämnden. Övriga remisser hade endast syftat till att utreda om avstyckning och byggnadstillstånd skulle kunna medges och sålunda inte varit ägnade att belysa den i ärendet aktuella tillståndsfrågan. JO fann att länsstyrelsen inte iakttagit föreskriften i 1931 års cirkulär att behovet av remiss skall noga prövas. Ehuru vad i saken förekommit framstod som betänkligt lät emellertid JO, med hänsyn till omständigheterna, bero vid gjorda erinringar (JO 1968: 323).

Iakttagelser vid granskningen

I besvärärenden beslutar Kungl. Maj:t som andra eller tredje (i vissa fall som fjärde) instans. I dessa fall har alltså, då besvär inkommer till Kungl. Maj:t, saken som regel redan prövats av åtskilliga myndigheter såsom beslutsinstanser eller remissorgan.

Såvitt den verkställda granskningen ger vid handen innebär den praxis, som inom departementen tillämpas i fråga om remissbehandlingen, att besvären praktiskt taget alltid remitteras till den myndighet som meddelat det överklagade beslutet. Detta förfarande har också, som förut framhållits, mycket gammal hävd. I ett flertal departement synes man härvid ej sällan — i vissa ärendegrupper regelmässigt — använda ett remissformulär, enligt vilket utlåtande infordras »efter vederbörandes hörande». Även denna ordning synes falla tillbaka på gammal praxis. Vare sig nyssnämnda formulär används eller ej synes myndigheterna i anledning av remiss från Kungl. Maj:t i stor utsträckning höra samtliga eller flertalet av de underlydande organ som redan tidigare i ena eller andra egenskapen yttrat sig i saken. En sådan remiss medför alltså ofta, även om utlåtande endast begärs av en viss myndighet, att yttranden avges av tre eller fyra — stundom ännu fler — myndigheter.

Vid den remissbehandling som inom departementen sker av inkomna besvär torde det som regel inte vara möjligt att, enbart på grundval av besvärsskriften, ta ställning till frågan i vad mån yttranden sakligt sett erfordras av viss eller vissa särskilda myndigheter. För sådan bedömning erfordras jämväl tillgång till handlingarna i det ärende som avgjorts genom det överklagade beslutet. Såvitt vid granskningen kunnat utrönas, infordras emellertid inte handlingarna i saken innan remissbesluten fattas. Någon reell prövning av remissbehovet synes följaktligen i allmänhet inte föregå — och inte kunna föregå — remissbehandlingen enligt nuvarande praxis.

Vid granskningen har iakttagits att den remissbehandling, som enligt tillämpad praxis sker, i ett stort antal fall inte medfört att ärendena tillförts andra synpunkter än vad som kommit till uttryck i det av myndigheterna redan handlagda ärendet. Särskilt påtagligt har detta varit när det gällt yttranden som (med eller utan tillämpning av formuleringen »efter vederbörandes hörande») infordrats från remissmyndigheten underordnade organ. Besvären hos Kungl. Maj:t synes nämligen ofta inte innehålla något nytt i fråga om vare sig sakuppgifter eller argumentering utan avser ren överprövning av redan befintligt material. I dessa fall begränsar sig remissorganen, förklarligt nog, till att hänvisa till vad som redan anförts från deras sida eller upprepar endast tidigare framförda synpunkter. Systemet med s. k. underremisser — ett system som torde ha sin grund i att Kungl. Maj:ts remisser antas innebära, vare sig det utsägs eller ej, att redan hörda myndigheter som regel ånyo skall höras — synes följaktligen leda till att många onödiga yttranden avges.

I de fall då Kungl. Maj:t är första och enda besvärinstans synes, i varje fall med nuvarande praxis i fråga om beslutsmotivering, fog ofta föreligga för att remittera besvären till beslutsmyndigheten för yttrande. Frågan om behovet av remissyttrande från beslutsmyndigheten torde emellertid te sig något annorlunda i de fall där Kungl. Maj:t fungerar som andra eller tredje besvärinstans. Såvitt framgått vid granskningen, är det nämligen framför allt i sådana fall som besvären hos Kungl. Maj:t inte innehåller något nytt i förhållande till vad klaganden redan anført och åberopat hos de underordnade myndigheterna. I dessa fall har ju besvärspövning redan skett och ärendet varit föremål för utredning och argumentering i ett flertal instanser. Grunden för det överklagade beslutet synes också i allmänhet med erforderlig tydlighet framgå av detta beslut och de i saken prövade handlingarna. Behovet av att i dessa fall infordra särskilda remissyttranden torde därför allmänt sett vara mindre framträdande. Enligt vad vid granskningen iakttagits plägar inte heller de yttranden, som enligt nu tillämpad rutin infordras från beslutsmyndigheten, innehålla annat än en helt allmän hänvisning till handlingarnas innehåll.

Vid granskningen har vidare iakttagits att en stundom vidlyftig remissbehandling skett av ärenden, där besvären av processuella skäl inte kunnat upptas till prövning och där skäl inte heller eljest synes ha förelegat för att förebringa närmare utredning rörande de materiella förutsättningarna för meddelade beslut.

Ytterligare har vid granskningen framkommit att remissyttranden i en del fall — i fråga om vissa myndigheter till synes regelmässigt — uppstår vidlyftiga referat av vad remisshandlingarna innehåller. Förfarandet står uppenbarligen i strid mot vad härutinnan föreskrivits i 1931 års cirkulär.

Nu redovisade allmänna iakttagelser skall i det följande belysas med ett antal exempel. Av utrymmesskäl har endast ett begränsat urval fall av olika typer ansetts kunna redovisas.

Exempel på remisser och underremisser i vissa ärenden

I. Ärenden handlagda av Kungl. Maj:t som andra instans

1. (K) Besvärssärende ang. byggnadsdispens

Hos KB anhöll en person om tillstånd att utan hinder av rådande förbud mot tätbebyggelse uppföra en fritidsbyggnad i en landskommun. Efter ytt-

randen av byggnadsnämnden och länsarkitekten avslog KB 23/9-65 ansökningsen.

Häröver anfördes besvär hos Kungl. Maj:t, därvid klaganden anhöll att senare få utveckla sin talan.

Remiss till KB som anmodades att från klaganden infordra kompletterande besvärsskrift och att därpå, »*efter vederbörandes hörande*», avge utlåtande.

I en därefter till KB inkommen skrift åberopade klaganden som skäl för dispensen, förutom att han ifrågasatte om uppförandet av byggnaden kunde innebära lätbebyggelse, att byggnaden erfordrades på grund av vissa ömmande personliga förhållanden.

Underremisser till:

a) byggnadsnämnden, som vidhöll tidigare ställningstagande under framhållande att intet nytt framkommit;

b) länsarkitekten, som avstyrkte besvären under hänvisning till vad tidigare anförts och till ett av KB i annat ärende avgivet utlåtande rörande de allmänna principerna för dispensprövning inom vederbörande region.

KB avstyrkte bifall till besvären under hänvisning till sistnämnda utlåtande.

Därefter *remiss* till byggnadsstyrelsen som likaledes avstyrkte bifall.

Kungl. Maj:t 24/2-67 (nr 10): ej ändring.

Not: Besvären remitterades till KB med begäran om vederbörandes hörande innan klaganden ännu angivit skälen för sin talan. Vad därefter anfördes som skäl synes i varje fall inte ha påkallat remisser till byggnadsnämnden och länsarkitekten, som båda tidigare yttrat sig.

2. (K) Besvärsärende ang. stadsplan

Sedan byggnadsnämnd antagit förslag till ändring av stadsplan, fastställde KB förslaget 5/7-66 efter länsarkitektens hörande.

Över KB:s beslut anförde en fastighetsägare besvär hos Kungl. Maj:t. Som stöd för besvären, som avsåg att viss gatumark enligt planen skulle överföras till tomtmark, åberopade klaganden vad han tidigare anført i en skrift till byggnadsnämnden.

Remiss till KB för utlåtande (utan formuleringen »*efter vederbörandes hörande*»).

Underremisser till:

a) byggnadsnämnden: »Det antecknades att klaganden E. O. ej anført nya skäl för sitt yrkande utan endast hänvisat till sin skrivelse i ärendet till byggnadsnämnden den 12 mars 1966, samt att byggnadsnämnden den 14 mars 1966 bemött de av klaganden framförda synpunkterna genom hänvisning till av stadsingenjören K. S. sistnämnda dag upprättad promemoria.» Med åberopande härav avstyrkte nämnden bifall till besvären;

b) länsarkitekten: under hänvisning till vad han tidigare anført avstyrkte länsarkitekten besvären med tillägg allenast att den lilla gatstumpen inte fyllde annan funktion än som tillfartsväg till klagandens fastighet och att sådan väg kunde ordnas i samband med tomtindelning.

KB avstyrkte under åberopande av vad länsarkitekten anført.

Därefter *remiss* till byggnadsstyrelsen som likaledes avstyrkte bifall.

Kungl. Maj:t 10/3-67 (nr 35): utan bifall.

Not: Ärendets beskaffenhet synes i varje fall inte ha påkallat de båda underremisserna till byggnadsnämnden och länsarkitekten.

3. (K) Besvärssärende ang. byggnadsplan

Sedan kommunalfullmäktige antagit förslag till ändring av byggnadsplan för ett samhälle, fastställdes förslaget av KB 1/7-65. I ärendet hade yttranden avgetts av byggnadsnämnden, länsarkitekten och överlantmätaren. Över KB:s beslut anförde en fastighetsägare besvär hos Kungl. Maj:t under yrkande att planen ej skulle gälla för vederbörandes fastighet. Samma yrkande hade framförts i fastställelseärendet hos KB och då behandlats av de hörda myndigheterna.

Remiss till KB för utlåtande »efter vederbörandes hörande».

Underremisser till:

- a) byggnadsnämnden, som förklarade sig vidhålla sitt tidigare ställningstagande;
- b) överlantmätaren, som hänvisade till tidigare yttrande, när några nya saksakal inte anförts;
- c) länsarkitekten, som likaledes hänvisade till sitt tidigare yttrande, när inget framkommit som föranledde ändrat ställningstagande.

KB avstyrkte bifall till besvären, när klaganden inte anført skäl som borde föranleda ändrat ståndpunktstagande.

Därefter *remiss* till byggnadsstyrelsen som likaledes avstyrkte bifall.

Kungl. Maj:t 17/3-67 (nr 21): utan bifall.

Not: I besvären anfördes samma yrkande som redan framförts i planärendet hos KB och där prövats av myndigheterna. Att ånyo höra de tre lokala fackmyndigheterna synes ej ha varit påkallat.

4. (Fi) Besvärssärende ang. årsutskänkning av rusdrycker

En pensionatsinnehavare anhöll i skrivelse till KB om tillstånd till årsutskänkning av öl, vin och spritdrycker. Ansökningen överlämnades till intendenten för utskänkingsärenden, varefter yttranden avgavs av polismyndigheten (som tillstyrkte) och av nykterhetsnämnden, drätselkammaren och stadsfullmäktige (som alla avstyrkte bifall för andra drycker än öl). Ansökningen överlämnades därefter av intendenten till KB för att behandlas som ansökan om utskänkningstillstånd för öl. I påminnelser till KB förklarade sig sökanden vidhålla sin begäran om utskänkningstillstånd för rusdrycker. Genom beslut 28/7-66 fann KB ansökningen om utskänkningstillstånd för vin och spritdrycker lagligen ej kunna beviljas när den samma avstyrkts av stadsfullmäktige (i särskilt beslut meddelade KB ölutskänkningstillstånd).

Över avslagsbeslutet anfördes besvär hos Kungl. Maj:t under yrkande att det sökta tillståndet skulle meddelas. I besvären — som inkom till departementet 26/8-66 — utvecklades närmare behovet av sådant tillstånd.

Remiss till KB för utlåtande (blank remiss).

Efter *underremisser* från KB till stadsfullmäktige och därifrån till nykterhetsnämnden avgavs yttranden av:

- a) nykterhetsnämnden, som ingick på behovsfrågan och avstyrkte;
- b) drätselkammaren, som avstyrkte på det av KB angivna skälet;
- c) stadsfullmäktige, som avstyrkte på samma grund.

I avgivet utlåtande avstyrkte KB på skäl som angetts i beslutet.

Därefter skedde *remiss* till kontrollstyrelsen, som — under erinran att endast systembolaget eller fullmäktige kunde vara sökande i ärenden av delta slag — fann att behörig ansökan inte gjorts, varför KB:s beslut torde

vara att anse som en nullitet. Styrelsen påpekade vidare att besvären inkommit för sent och därför inte torde kunna upptas till prövning.

Kungl. Maj:t 3/3-67 (nr 18): besvären upptogs ej till prövning, enär klaganden inte ägde besvärsrätt.

Not: Även om besvären kunnat upptas till prövning synes, med hänsyn till den kommunala vetorätt som gäller i utskänkningsärenden, någon ytterligare utredning inte ha varit erforderlig för ärendets avgörande; de fem yttranden som nu avgavs i anledning av besvären synes följaktligen ha varit onödiga.

5. (Jo) Besvärssärende ang. byggnadsdispens

Hos KB anhöll en person om dispens från byggnadsförbud enligt naturvårdslagen. Dispensen avsåg tillstånd att uppföra en fiskestuga på en skärgårdsö. Efter att ha inhämtat yttranden från byggnadsnämnden, länsarkitekten, överlantmätaren samt statens naturvårdsnämnd avslag KB ansökningen 6/6-66.

Häröver anfördes besvär hos Kungl. Maj:t. Besvären innehöll inget nytt i sak.

Remiss till KB för utlåtande »efter vederbörandes hörande».

Underremisser till:

a) byggnadsnämnden: »Byggnadsnämnden beslöt vidhålla sitt yttrande i ärendet den 29 september 1965 samt för övrigt instämma i vederbörande remissinstansers yttranden»;

b) länsarkitekten: »Länsarkitekten finner ej skäl till annan uppfattning än som framgår av yttrande den 9 december 1965 och avstyrker således bifall till de underdåniga besvären.»

KB avstyrkte under hänvisning till vad som anförts i ovanstående yttranden.

Remiss till statens naturvårdsnämnd: besvären avstyrktes »enär intet nytt framkommit i ärendet av sådan beskaffenhet, att nämnden finner anledning frånga sin i yttrande den 18.4.1966 redovisade uppfattning».

Klaganden avgav påminnelser.

Kungl. Maj:t 3/3-67 (nr 25): ej ändring.

Not: Vad i ärendet förekom synes inte ha motiverat vare sig de båda underremisserna till byggnadsnämnden och länsarkitekten eller infordrande av nytt remissyttrande från naturvårdsnämnden.

6. (H) Besvärssärende ang. gårdfarihandel

En 58-årig person sökte hos KB tillstånd att idka gårdfarihandel med manufakturvaror m. m. Sökanden anförde att han av hälsoskäl inte längre kunde utöva sitt yrke som frisör och att han därför varit i kontakt med länsarbetsnämnden. KB inhämtade yttranden från köpmannaförbundet och handelskammaren. Båda avstyrkte under åberopande bl. a. att behov ur konsumentsynpunkt ej förelåg. KB avslag ansökningen genom beslut 29/7-66.

(Anm.: i praxis synes tillstånd till gårdfarihandel endast medges om sådan handel motsvarar ett klart konsumentbehov eller om sökanden av medicinska eller sociala skäl ej på annat sätt kan bereda sig utkomst.)

Över beslutet anförde sökanden besvär hos Kungl. Maj:t därvid han ytterligare framhöll sitt dåliga hälsotillstånd och åberopade samråd med

länsarbetsnämnden. Enligt klaganden skulle nämnden vid en omprövning av ärendet lämna uppgifter om varför ifrågavarande handel var lämplig för klaganden.

Remiss till KB för utlåtande (blank remiss).

Underremisser till:

a) köpmannaförbundet, som avstyrkte på samma skäl som förut;

b) handelskammaren, som avstyrkte i likhet med förbundet.

KB avstyrkte under hänvisning till den restriktiva praxis som tillämpades.

Därefter skedde *remiss* till arbetsmarknadsstyrelsen för utlåtande (blank remiss).

Underremiss till länsarbetsnämnden: nämnden framhöll att klaganden var svårplacerad på den öppna marknaden och att den sökta försäljningsverksamheten var ett alternativ till skyddat arbete; besvären tillstyrktes.

AMS tillstyrkte på enahanda grunder.

Kungl. Maj:t 27/1-67 (nr 11): klaganden borde erhålla det sökta tillståndet; ärendet återförvisades.

Not: Underremisserna till de båda näringslivsorganisationerna — som tidigare yttrat sig ur de synpunkter de hade att företräda — framstår som onödiga. I remissen till KB synes ha bort anges att länsarbetsnämnden i stället skulle höras. Med den skedda remissbehandlingen erhöles belysning av arbetsvårdsfrågan — som var den egentliga besvärsgunden — först genom ny remiss (till AMS) och därpå följande underremiss till länsarbetsnämnden.

7. (H) Besvärsärende ang. lotteritillstånd

En idrottsklubb anhöll hos KB om tillstånd att anordna ett lotterispel med en omslutning av 50 000 kr. I avgivet yttrande avstyrkte polismyndigheten, efter verkställd utredning, bifall med angivande av utförlig motivering. KB beslöt 17/2-67, på skäl som tydligt angavs i beslutet, lämna ansökningen utan bifall.

Häröver anfördes besvär hos Kungl. Maj:t. Besvären innehöll ej något nytt.

Remiss till KB för utlåtande (blank remiss).

Underremiss till polismyndigheten, som avstyrkte besvären då ej något anförts som kunde ändra tidigare uppfattning.

KB avstyrkte under återopande av de skäl som anförts i överklagade beslutet.

Kungl. Maj:t 18/5-67 (nr 23): utan bifall.

Not: Med hänsyn till den noggranna utredning som skett och de utförliga motiveringar som lämnats av polismyndigheten och KB synes för besvärspövningen ej ha erfordrats ytterligare yttranden från samma myndigheter.

II. Ärenden handlagda av Kungl. Maj:t som tredje instans

8. (U) Besvärsärende ang. placering av skolelev i hjälpklass

Föräldrarna till en flicka i grundskolans klass 1 erhöles en skrivelse från rektor, vari meddelades att flickan — som redan föregående år ansetts böra placeras i hjälpklass men som efter föräldrarnas vädjan fått på för-

sök fortsätta i vanlig klass — borde fr. o. m. nästa läsår få undervisning i hjälpklass. I skrivelsen anhölls om föräldrarnas samtycke till åtgärden.

Föräldrarna förklarade i skrivelse till skolstyrelsen att de motsatte sig åtgärden; de ansåg att flickans utvecklingsnivå inte var lägre än genomsnittet och att den avsedda placeringen var ägnad att skapa mindervärdeskomplex.

I yttranden till skolstyrelsen utvecklade skolpsykologen och rektor närmare skälen för den avsedda åtgärden. Skolstyrelsen beslöt 3/8-66 att flickan skulle placeras i hjälpklass.

Häröver anförde föräldrarna besvär hos länskolnämnden under vidhållande av sina förut framförda synpunkter. Yttrande avgavs av skolstyrelsen. Länskolnämnden — som vid prövning föregående år av besvär i samma sak funnit hjälpklassplacering befogad — förklarade sig i beslut 25/8-66 dela rektors och skolstyrelsens uppfattning och fann därför besvären ej föranleda vidare åtgärd.

Över beslutet anförde föräldrarna besvär hos Kungl. Maj:t under åberopande av samma synpunkter som de anfört hos skolstyrelsen och länskolnämnden.

Remiss till länskolnämnden för utlåtande »*efter vederbörandes hörande*».

Underremiss till skolstyrelsen: styrelsens yttrande bestod huvudsakligen av en redogörelse för ärendets tidigare handläggning hos myndigheterna. I sak hänvisades till den samstämmiga bedömning som skett från lärares, rektors, skolpsykologs och skolläkares sida.

Länskolnämnden framhöll i sitt yttrande att det av den omfattande utredningen var uppenbart att flickan borde placeras i hjälpklass.

Remiss till skolöverstyrelsen, som framhöll att placeringen skett i enlighet med givna bestämmelser och anvisningar, varför besvären avstyrktes.

Kungl. Maj:t 13/1-67 (nr 39): utan bifall.

Not: Då besvären inkom till Kungl. Maj:t hade placeringsfrågan efter ingående undersökningar prövats av rektor, av skolstyrelsen och — efter besvär — av länskolnämnden. Allt det material som låg till grund för bedömningen hade redovisats hos skolstyrelsen. Besvären innehöll inget nytt, varför skolstyrelsen och länskolnämnden knappast kunde göra annat än att hänvisa till vad som tidigare förekommit vid de upprepade prövningarna. Remisser till dessa myndigheter synes därför ej ha varit ägnade att tillföra ärendet några ytterligare synpunkter.

Vidare synes kunna ifrågasättas om inhämtande av särskilt yttrande från skolöverstyrelsen varit erforderligt för ärendets prövning.

9. (H) Besvärsärende ang. lotteritillstånd

En lokalavdelning av Statspensionärernas Riksförbund anhöll hos polismyndigheten om tillstånd att anordna ett tombolalotteri om 4 000 kr. Behållningen skulle användas för »studieverksamhet och anslag till mindre bemedlade medlemmar vid resor». Polismyndigheten avlog ansökningen 5/1-67, enär lotteriet inte kunde anses tillgodose sådant ändamål som anges i lotteriförordningen (välgörande, kulturellt eller allmännyttigt ändamål).

Häröver anfördes besvär hos KB därvid framhölls att studieverksamhet i egentlig mening ej bedrevs och att föreningens främsta uppgift var att verka för sammanhållningen mellan medlemmarna och att utöva medlems-

vård i form av sammankomster och dylikt. Polismyndigheten avgav yttrande och föreningen inkom med påminnelser. KB lämnade genom beslut 9/5-67 besvären utan bifall med samma motivering som polismyndigheten.

Föreningen anförde besvär hos Kungl. Maj:t under hävdande att lotteriet måste anses tillgodose välgörande och allmännyttigt ändamål. Besvären innehöll inga nya sakuppgifter om föreningens verksamhet.

Remiss till KB för utlåtande (blank remiss).

Underremiss till polismyndigheten, som vidhöll de synpunkter som tidigare utvecklats från myndighetens sida.

Föreningen avgav därefter påminnelser till KB.

I avgivet yttrande avstyrkte KB bifall till besvären under åberopande av den motivering som angetts i beslutet och av vad polismyndigheten anförde.

Kungl. Maj:t 14/9-67 (nr 2): utan bifall.

Not: Den bedömningsfråga som förelåg beträffande lotteriets ändamålskaraktär synes — med hänsyn till den utredning och argumentering som förekommit hos KB — ej ha krävt infordrande av särskilda remissyttrandena från KB och polismyndigheten.

10. (In) Besvärsgörande ang. offentlig nöjeställning

En idrottsförening anhöll hos polismyndigheten om tillstånd att å dag som senare skulle anges anordna offentlig nöjeställning å viss plats (fäbodfest). Polismyndigheten avtog ansökningen 22/4-66. Som skäl anfördes att platsen var olämplig ur ordnings- och säkerhetssynpunkt i vissa i beslutet närmare angivna hänseenden.

Häröver anfördes besvär hos KB, som inhämtade yttrandena av nykterhetsnämnden, barnavårdsnämnden och polismyndigheten, vilka alla avstyrkte bifall. Polismyndigheten utvecklade i ett yttrande på sex sidor närmare de skäl som föranlett avslaget på den aktuella ansökan och vissa liknande ansökningar. Genom beslut 15/7-66 fann KB — som inhämtat att tillställningen var avsedd att äga rum 16/7 — ej skäl att göra ändring i avslagsbeslutet.

Över KB:s beslut anfördes besvär hos Kungl. Maj:t. I besvären framhölls endast att arrangören och polischefen hade olika uppfattningar om de omständigheter som låg till grund för avslagsbeslutet och att KB inte syntes ha gjort någon utredning om förhållandena.

Remiss till KB (remissbeslut saknas i akten).

Underremisser till:

a) nykterhetsnämnden, som förklarade sig vidhålla sitt tidigare ställningstagande;

b) barnavårdsnämnden, som förklarade sig vidhålla sitt tidigare ställningstagande;

c) polismyndigheten, som i ett yttrande på tre sidor utvecklade samma synpunkter som kommit till uttryck i det till KB tidigare avgivna yttrandet.

KB framhöll i sitt yttrande 15/12-66 att, då tillställningen varit avsedd att äga rum under den förflutna sommaren, besvären ej syntes böra föranleda någon åtgärd. I sak förklarade sig KB biträda vad polismyndigheten anförde.

Kungl. Maj:t 17/2-67 (nr 15): »Enär besvären avser numera förfluten tid, finner Kungl. Maj:t desamma icke föranleda vidare yttrande.»

Not: Besvären synes över huvud taget inte ha påkallat något remissyttrande. Även om en materiell prövning var avsedd, torde sådan prövning ha kunnat ske på grundval av handlingarna hos KB. I varje fall torde behov

ej ha förelegat att i anledning av besvären — som inte innehöll något nytt i sak — höra nykterhetsnämnden, barnavårdsnämnden och polismyndigheten, som alla redan tidigare yttrat sig.

11. (In) Besvärssärende ang. överlagande av tertiär- och tilläggsån

År 1945 beviljades tertiär- och tilläggsån för uppförande av ett flerfamiljshus, därvid som anskaffningskostnad godkändes ett belopp å 124 000 kr.

Sedan fastigheten försålts för 165 000 kr., anhöll köparen hos vederbörande länsbostadsnämnd att få överta lånen. Förmedlingsorganet, som ansåg att köpeskillingen var synnerligen förmånlig, tillstyrkte bifall till ansökningen. Efter det länsbostadsnämnden inhämtat att inga standardförbättringar vidtagits efter lånebeslutet, beslöt nämnden 21/9-64, under motivering att köpeskillingen var för hög, avslå ansökningen och uppsäga lånen till betalning.

Häröver anförde köparen besvär hos bostadsstyrelsen under framhållande bl. a. att fastigheten vid 1965 års taxering åsatts ett värde av 155 000 kr. och att full säkerhet därför fanns för in-teckningslånen. Sedan ytterligare utredning förebragts genom förmedlingsorganet och länsbostadsnämnden, fann bostadsstyrelsen vid ärendets prövning 24/2-66 att fastigheten ej för-räntade ett högre värde än 126 000 kr. och att köpeskillingen sålunda var för hög. Styrelsen lämnade följaktligen besvären utan bifall.

Över styrelsens beslut anförde köparen besvär hos Kungl. Maj:t under hänvisning till vad han tidigare anført.

Remiss till bostadsstyrelsen för utlåtande (blank remiss).

Underremisser till:

- a) förmedlingsorganet, som vidhöll sin tidigare ståndpunkt;
- b) länsarbetsnämnden, som avstyrkte besvären då inget nytt framkommit.

Bostadsstyrelsen lämnade i sitt yttrande — i enlighet med vad som hos styrelsen synes vara regel i ärenden av denna typ — en vidlyftig redogörelse å flera sidor för vad handlingarna innehöll rörande ärendets tidigare handläggning hos myndigheterna, varefter uttalades: »Även bostadsstyrelsen avstyrker under hänvisning till vad ovan anförts bifall till besvären.»

Kungl. Maj:t 3/2-67 (nr 10): ej ändring.

Not: Besvären innehöll inget nytt rörande den av myndigheterna prövade frågan om fastighetens värde. Att ånyo höra dessa tre myndigheter om samma sak synes därför inte ha varit behövt.

12. (In) Besvärssärende ang. utbildningsbidrag

Hos vederbörande länsarbetsnämnd anhöll en person om utbildningsbidrag för studier vid fackskola. Sökanden, som tidigare förskaffat sig bl. a. viss arbetsledarutbildning, hade nyligen med utbildningsbidrag genomgått en sju veckors produktionsteknisk grundkurs. Länsarbetsnämnden beslöt 17/10-66 avslå ansökningen med hänsyn till att sökanden utan större svårighet torde kunna erhålla lämplig arbetsplacering.

Häröver anfördes besvär hos arbetsmarknadsstyrelsen som genom beslut 21/12-66, med hänsyn till nämndens bedömning av klagandens placerings-möjligheter, inte fann skäl att göra ändring i nämndens beslut.

Klaganden anförde besvär hos Kungl. Maj:t under åberopande av vad han tidigare anført i saken.

Remiss till AMS för utlåtande (blank remiss).

Underremiss till länsarbetsnämnden, som avstyrkte bifall »då några nya omständigheter ej framkommit som föranleder ett annat ställningstagande».

AMS avstyrkte bifall »med hänvisning till sitt tidigare ställningstagande och då något nytt ej framkommit i ärendet».

Kungl. Maj:t 10/3-67 (nr 7): ej ändring.

Not: Då besvären inkom till Kungl. Maj:t, hade ärendet prövats av länsarbetsnämnden och — efter besvär — av AMS. Besvären hos Kungl. Maj:t innehöll inget nytt. Ej heller eljest synes behov ha förelegat av remissyttranden från de båda myndigheterna.

13. (In) Besvärsärende ang. utbildningsbidrag

Hos vederbörande länsarbetsnämnd anhöll en person om utbildningsbidrag för att genomgå en förberedande kurs för inträde till tekniskt gymnasium. Som skäl anfördes att sökanden, som tidigare efter en hjärnoperation omskolats till instrumentmakare, fick vissa synbesvär under arbete i sistnämnda yrke. Nämndens förtroendeläkare framhöll att sökandens syndefekt saknade betydelse för utförande av sådant arbete. Länsarbetsnämnden avtog ansökningen 28/9-66 under beaktande av att sökanden redan fått bidrag till omskolning, att medicinska skäl för ytterligare utbildning ej förelåg samt att studiebidrag utgick till elever i den avsedda kursen.

Häröver anfördes besvär hos arbetsmarknadsstyrelsen. I ärendet avgav länsarbetsnämnden utförligt yttrande rörande klagandens förhållanden. AMS fann 12/1-67 besvären ej föranleda ändring i nämndens beslut, enär klaganden inte uppfyllde vissa föreskrivna villkor och medicinska skäl för omskolning ej bedömts föreligga.

Över beslutet anförde klaganden besvär hos Kungl. Maj:t. Besvären innehöll inget nytt i sak.

Remiss till AMS för utlåtande (blank remiss).

Underremiss till länsarbetsnämnden, som endast hänvisade till vad den redan tidigare anfört i saken.

AMS avstyrkte bifall under hänvisning till sin beslutsmotivering och till vad nämnden anfört.

Kungl. Maj:t 17/3-67 (nr 4): ej ändring.

Not: Se not under ex. 12.

III. Ärenden som ej upptagits till sakprövning

14. (Ju) Besvärsärende ang. tillstånd att inneha vapen

Sedan vederbörande polismyndighet 22/12-67 återkallat meddelat tillstånd för en person att inneha vissa vapen, blev återkallelsebeslutet efter anförda besvär slutligt fastställt av Kungl. Maj:t 29/7-66 (återkallelsen grundade sig väsentligen på misskötsamhet i nykterhetskänseende). Någon vecka efter Kungl. Maj:ts beslut anhöll personen i fråga i skrivelse till polismyndigheten att ånyo få tillstånd att inneha samma vapen. Ansökningen avtog genom beslut 22/8-66.

Häröver anfördes besvär hos KB, som i beslut 14/10-66 visserligen fann att viss förbättring inträtt i fråga om klagandens nykterhetsförhållanden men att alltför kort tid förflutit för en definitiv bedömning. KB lämnade därför besvären utan bifall. Av förbiseende meddelade KB besvärshänvisning till Kungl. Maj:t (enligt 40 § vapenförordningen må talan ej föras mot KB:s beslut i ärende av förevarande beskaffenhet). Klaganden anförde be-

svär hos Kungl. Maj:t över KB:s beslut under yrkande att erhålla det sökta tillståndet.

Remiss till KB för utlåtande (blank remiss).

Underremiss till polismyndigheten, som hänvisade till vad den anfört i sitt tidigare yttrande till KB och ytterligare utvecklade samma synpunkter.

KB avstyrkte bifall under hänvisning till de skäl som angetts i det överklagade beslutet.

Kungl. Maj:t 14/4-67 (nr 22): framställningen föranledde ingen åtgärd, enär talan författningsenligt ej fick föras mot KB:s beslut.

Not: Att besvärsrätt saknades torde ha kunnat konstateras utan remiss. Ej heller eljest synes i detta fall anledning ha funnits att inhämta särskilda yttranden från KB och polismyndigheten.

15. (S) Besvärssärende ang. ordningsföreskrifter för kommunalt vatten- och avloppsnät

Av kommunalfullmäktige antagna ordningsföreskrifter för kommunens vatten- och avloppsnät fastställdes av KB 12/11-63. I ärendet hade yttranden avgetts av distriktsingenjören för vatten och avlopp, länsläkaren och hälsovårdsnämnden. Kungörelse av beslutet skedde 1/12-63.

I en 7/1-65 till departementet inkommen skrift anförde en fastighetsägare besvär över beslutet under yrkande om prövning av dess riktighet. Klaganden framhöll bl. a. att kommunen med stöd av visst stadgande i ordningsföreskrifterna anmodat honom att fränkoppla stuprörsledningarna å hans fastighet från kommunens avloppsnät.

Remiss till KB för utlåtande »*efter vederbörandes hörande*».

Underremisser till:

a) hälsovårdsnämnden, som uttalade sig avstyrkande i sak samt anmärkte att besvärstiden för länge sedan gått till ända;

b) länsingenjören, som uttalade sig i sak och avstyrkte besvären;

c) länsläkaren, som likaledes avstyrkte.

KB åberopade som utlåtande vad länsingenjören anfört.

I avgivet utlåtande hemställde *regeringsrätten* att Kungl. Maj:t, enär besvären inkommit först efter besvärstidens utgång, måtte finna att desamma ej kunde upptas till prövning.

Kungl. Maj:t 13/1-67 (nr 13): beslut i enlighet med *regeringsrättens* hemställan.

Not: Någon sakprövning kom av åberopat skäl ej till stånd. Det vidlyftiga remissförfarandet, som föranledde myndigheterna att ingå i materiell prövning, synes följaktligen ej ha varit påkallat.

(Åtskilliga andra exempel på remissbehandling av besvär, som inkommit för sent, redovisas under särskilt avsnitt. Jfr även ex. 4 och 10 här ovan.)

Bilaga 6

Tid för Kungl. Maj:ts prövning av ärenden efter avslutad remissbehandling**Vissa bestämmelser m. m.**

Som framhållits i bilaga 3 förekommer i förvaltningslagstiftningen endast rent undantagsvis föreskrifter om bestämda tidsfrister inom vilka ärenden skall vara avgjorda. Av de frister som finns författningsenligt angivna må här endast erinras om den tidsgräns å två månader, som i normalfallet gäller för ärenden rörande jordförvärvstillstånd, en grupp ärenden som torde vara av ganska typisk förvaltningskaraktär. I dessa fall skall alltså såväl utredning som prövning äga rum inom nämnda tid.

Vikten av att ärenden efter verkställd utredning avgörs utan onödigt dröjsmål har bl. a. understrukits av besvärssakkunniga som i sitt förslag upptagit ett särskilt stadgande att ärende skall avgöras »så snart ske kan».

Från JO:s verksamhet kan i detta sammanhang erinras om bedömningen av en länsstyrelses handläggning av besvär i ett tjänstetillsättningsärende, i vilket ett flertal remissyttranden inhämtades. Mellan olika remissåtgärder hade detta ärende vid två tillfällen varit liggande obehandlat hos länsstyrelsen under mer än två respektive tre månader. Förhållandet föranledde erinran från JO:s sida (JO 1961: 372).

JO har vidare som anmärkningsvärt påtalat att ärenden rörande statliga bostadslån efter verkställd utredning legat obehandlade hos länsbostadsnämnd omkring fem månader och längre tid (JO 1965: 431).

Iakttagelser vid granskningen

Enligt de iakttagelser som gjorts vid granskningen synes ärendena hos Kungl. Maj:t vanligen upptas till avgörande inom en eller annan månad efter det remissbehandlingen avslutats. Detta intryck har också bestyrkts vid en stickprovsvis företagen undersökning. Härvid verkställdes, med ledning av statsrådsprotokollens uppgifter, en beräkning av berörda prövningstid i vissa grupper ärenden som avgjorts under en månadsperiod. Vid beräkningen, som omfattade alla departement utom tre och tillhoppa omkring 500 ärenden, uppdelades fallen i två grupper, den ena avseende prövningstider som understeg $\frac{1}{2}$ år och den andra avseende längre prövningstider.

I den förstnämnda gruppen, som omfattade drygt 90 % av undersökningsmaterialet, utgjorde den genomsnittliga prövningstiden omkring $1\frac{1}{2}$ månad; gränsvärdena varierade här från prövningstid å blott någon dag eller vecka till tider upp till $\frac{1}{2}$ år. I den andra gruppen, där prövningstiden alltså uppgick till $\frac{1}{2}$ år eller mer, höll sig tiden i det helt övervägande antalet fall inom 1 år.

Med ledning av de gjorda iakttagelserna har det totala antalet fall där prövningstiden väsentligt överstigit den förut angivna genomsnittstiden å

omkring 1 1/2 månad bedömts vara alltför stort för att en närmare beräkning och undersökning av alla dessa fall skulle vara möjlig genomföra. Även om endast provningstider å 1/2 år eller mer skulle beaktas, synes antalet sådana fall vara betydande.

En genomgång har emellertid skett av påträffade ärenden, där provningstiden efter avslutad remissbehandling uppgått till 1 år eller mer och sålunda varit särskilt lång i förhållande till vad som vanligen åtgått. Vid redovisningen härav har ej medtagits beslut i vissa speciella ärendegrupper liksom ej heller fall där, såvitt kunnat utläsas av handlingarna, särskilda omständigheter föranlett beslutens uppehållande. Av utrymmesskäl har endast kortfattade uppgifter rörande de olika ärendena ansetts kunna ifrågakomma.

Av de 20 fall som redovisningen omfattar har tidsutdräkten för provningen uppgått i 13 fall till 1—2 år, i 4 fall till 2—3 år och i 3 fall till 3—4 år. I 8 av fallen har besvären eller ansökningarna funnits böra helt eller delvis bifallas.

Redovisningen lämnas i följande tablå.

Tablå

över tider som i vissa ärenden åtgått för Kungl. Maj:ts provning efter skedd remissbehandling

Dep.	Ärende	Remissbehandling	Beslut	Provningstid i dep. (ca)
1. Fö	Framställning av KB att tidigare beslutad skyldighet att i vissa tätorter inrätta enskilda skyddsrum skulle utsträckas att avse jämväl vissa angränsande områden; framst. ink. 27/4-65	Rem. 11/5-65 civilförsv.styr.; åter 8/6-65 (1/2 sid.)	30/6-67: viss utsträckning av skyldigheten beslutad (nr 154)	2 år
2. Fö	Framställning av KB om d:o avseende vissa andra tätorter; framst. ink. 11/3-65	Rem. 13/3-65 civilförsv.styr.; åter 25/3-65 (1/2 sid.)	30/6-67: viss utsträckning av skyldigheten beslutad (nr 152)	2 år 3 mån.
3. S	Besvär av landsting över soc.styr:s beslut 10/3-65 att fastställa plan för provisoriskt upptagningshem; besv. ink. 12/4-65	Rem. 14/4-65 soc.styr.; åter 9/7-65 (2 sid.) Rem. 21/9-65 klag. för påmin.; åter 19/1-66 (2 sid.)	13/1-67: bifall i visst avs. (nr 52)	1 år

Dep.	Ärende	Remissbehandling	Beslut	Prövningstid i dep. (ca)
4. S	Ansökan av enskild om ersättning å 7 338 kr. för skador som d. 30/3-65 genom brott orsakats av en hos sök. placerad ungdomsvårds-skoleelev; ans. ink. t. soc.styr. 19/5-65	Ärendet överl. t. dep. 9/2-66 m. yttr. av soc.styr. (2 sid.). Skriv. t. sök. 17/3-67 m. begäran om vissa kompl. upplysn. Svar fr. sök. ink. 17/4-67 (i svaret framhölls bl. a.: »Nu har ärendet tagit snart två år. Vi tror ej att något privat försäkringsbolag fått ha så lång tid på sig för att reglera en skada.»)	26/4-67: ers. å 1 017 kr. medgiven (nr 33)	1 år 2 mån.
5. S	Besvär av enskild över statskontorets beslut 14/12-64 att medge ersättning å 20 450 kr. pga ingripande i hälsovårdens intresse (isolering å epidemisjukhus av personal i affär rörelse); besv. ink. 7/1-65 (ers. yrk. med 41 430 kr.)	Rem.yttr. ink. fr. statskont. 8/2-65 (3 ½ sid.), fr. med.styr. 22/3-65 (5 rader) och fr. riksrevisjonen 15/9-65 (½ sid.)	26/4-67: utan bifall (nr 51)	1 år 7 mån.
6. S	Besvär av assistent vid yrkesskola över soc. styr:s beslut 19/11-65 ang. tjänstetillsättning; besv. ink. 13/12-65	Rem. 15/12-65 soc.styr.; åter 14/2-66 (½ sid.). Påmin. fr. klag. ink. 28/2-66	26/4-67: ej ändr. (nr 57)	1 år 2 mån.
7. S	Besvär av hälsovårdsnämnd över KB:s beslut 10/12-65 att vägra fastställelse av beslut att till vissa befattningshavare delegera nämndens beslutanderätt i vissa ärenden; besv. ink. 4/1-66	Rem. 10/1-66 KB; åter 11/2-66 (2 rader)	30/6-67: utan bifall (nr 39)	1 år 4 mån.

Dep.	Ärende	Remissbehandling	Beslut	Prövningstid i dep. (ca)
8. K	Besvär av enskilda över KB:s beslut 30/3-65 ang. stadsplan; besv. ink. 20/4-65	Rem. 22/4-65 KB; åter m. yttr. av byggn. nd och länsark. 9/7-65 (3 rader) Rem. 16/7-65 byggn.-styr.; åter 28/1-66 (3 rader)	17/2-67: utan bifall (nr 12)	1 år
9. K	Ansökan av stad om rätt till expropriation av vissa fastigheter för framdragande av trafikled (arbetet härmed avsett att påbörjas senast år 1967); ans. ink. 24/7-64	Rem. 4/8-64 KB; åter m. yttr. av fastighetsäg. 12/3-65 (blankt tillstyrkt) Rem. 29/3-65 VoV; åter 21/6-65 (1/2 sid. — tillstyrkt) Rem. 13/9-66 staden för utlåt.; åter 2/12-66	10/3-67: bifall (nr 10)	1 år 3 mån. (mellan två remisser)
10. Fi	Besvär av enskild över KB:s beslut 2/6-65 att återkalla för klag. utfärdat tillstånd att utminutera öl; besv. ink. 24/6-65	Rem. 28/6-65 KB; åter 11/10-65 (1/2 sid.) Rem. 11/2-66 kontr.-styr.; åter 8/3-66 (1 sid.)	20/7-67: ej vidare åtgärd (nr 13)	1 år 4 mån.
11. U	Ansökan av rektor att med sin tjänst få förena viss annan lärartjänst; ans. dagtecknad 5/9-64	Ans. ink. 8/9-64 t. länskolnämnden o. med dess yttr. t. skolöverstyr. 7/12-64. Ärendet ink. 21/7-65 t. dep. m. yttr. av SÖ (blank tillstyrkan för tiden 1/7-63—30/6-67). — Enl. aktant. i dec. -66 saknade frågan aktualitet efter 1/1-67.	20/1-67: Kungl. Maj:t lät bero (nr 27)	1 år 6 mån.
12. U	Besvär av kyrkoråd över stiftsnämnds beslut 18/2-63 ang. utbetalning av boställsränta till nybildat pastorat; besv. ink. 8/3-63	Rem. 11/3-63 stiftsnämnden; åter 2/5-63 (1 sid.) Rem. 6/5-63 kam.-koll.; åter 10/10-63 (3 sid.)	10/3-67: utan bifall (nr 6)	3 år 5 mån. (sammanlagd handläggningstid 4 år)

Dep.	Ärende	Remissbehandling	Beslut	Prövningstid i dep. (ca)
13. U	Ansökan av stadsfullm. om fastställelse av ändring av bestäm. om vissa donationsfonders användning m. m.; ans. ink. 2/12-61 m. yttr. av KB	Rem.yttr. ink. 16/1-62 fr. länsskolnämnden (5 rader), 18/1-65 fr. SÖ (½ sid.), 27/2-65 fr. länsskolnämnden (3 rader) och 12/7-65 fr. JK (½ sid.)	17/3-67: fastställ. i viss del; i övrigt utan bifall (nr 63)	1 år 8 mån. (sammanlagd handläggningstid 5 år 3 mån.)
14. U	Ansökan av styrelsen för Högländsskolan i Stockholm om statsbidrag å 300 000 kr. för om- och nybyggnad i samb. m. skolans anpassning till grundskolan fr. o. m. läsåret 1964/65; ans. ink. t. skolöverstyr. 1/10-64	Ansökan överl. t. dep. 11/6-65 m. yttr. av SÖ (tillstyrkt)	26/4-67: bifall (nr 96)	1 år 10 mån.
15. Jo	Besvär av enskild över KB:s beslut 8/12-64 att endast delvis bifalla ansökan om uttagning å grustäkt; besv. ink. 23/1-65	Rem.yttr. ink. fr. KB 24/5-65 (1 sid.) och fr. statens naturvårdsnämnd 24/6-65 (5 rader). Skrift fr. klag. ink. 22/9-65 Rem. 23/9-65 statens naturvårdsnämnd; åter 10/2-66 (4 rader) (i skriv. 21/12-66 uppmanades klag. att avge påmin. senast 10/1-67)	20/1-67: ej bifall (nr 25)	1 år

Dep.	Ärende	Remissbehandling	Beslut	Prövningstid i dep. (ca).
16. In	Besvär av bolag över arb.markn.styr:s beslut 12/1-66 att — sedan länsarb.nämnd genom olika beslut under okt.—dec. -65 bordlagt ans. om igångsättningsstillstånd för nybyggnad (affärshus) — ej göra ändr. i nämndens beslut (som skäl anfördes att byggnadsobjektets startberedskap var oklar, i första hand beroende på att fastställd bebyggelseplan saknades för det aktuella området); besv. ink. 3/2-66	Rem. 7/2-66 AMS; åter 15/3-66 (1/2 sid.) Påmin. fr. klag. ink. 28/3-66 Enl. en odat. P.M. i akten borde KB ta initiativ till viss planåtgärd; i avb. härå borde ärendet vila Skriv. fr. klag. ink. 30/9-66: anhöll om beslut snarast möjligt Enl. aktant. 9/6-67 hade inhämtats att KB ej hade för avsikt att ta det avsedda initiativet	30/6-67: enär de åberopade planfrågorna ej kunde anses påverka byggnadsprojektets startberedskap, beslöt Kungl. Maj:t upphäva myndigheternas beslut och återförvisa ärendet till länsarbetsnämnden för vederbörlig handläggning (nr 16)	1 år 3 mån.
17. C	Ansökan av musikalärare att få tillgodoräkna vissa anställningstider vid pensionsberäkning; ans. ink. t. statens personalpensionsverk 19/5-64	Ärendet överl. t. dep. 17/6-65 m. yttr. av pens.verket (1 sid.)	30/6-67: ej åtgärd (nr 35)	2 år
18. C	Ansökan av folkskol-lärare att få tillgodoräkna viss tjänstgöringstid vid pensionsberäkning; ans. ink. t. skolöverstyr. 8/2-61	Ärendet överl. t. dep. 8/1-63 m. yttr. av SÖ (1/2 sid.) Rem. 14/1-63 statens pensionsanstalt; åter 1/3-63 (1 sid.) Rem. 20/2-67 statens personalpensionsverk; åter 26/6-67 (1 sid.)	6/7-67: ej åtgärd (nr 16)	4 år mellan två remisser (sammanlagd handläggningstid 6 år 5 mån.)
19. C	Ansökan av pensionerad flaggunderofficer om omprövning av beviljade pensionsförmåner; ans. ink. 28/1-63	Rem.yttr. ink. fr. försvarets civilförvaltn. 8/4-63 (1 sid.) och fr. statens pensionsanstalt 19/7-63 (1/2 sid.)	6/9-67: ej åtgärd (nr 25)	4 år

Dep.	Ärende	Remissbehandling	Beslut	Prövningstid i dep. (ca)
20. C	Ansökan av f. d. skolsköterska (del- tidsanställd) om er- hållande av pension; ans. ink. t. statens personalpensionsverk 21/5-64	Ärendet överl. t. dep. 11/12-64 m. yttr. av pens.verket (1 sid.) Rem. 6/9-66 skol- överstyr. för »skynd- samt» utlåt.; åter 19/9-66 (1/2 sid.)	22/9-67: utan bifall (nr 32)	2 år 9 mån. (med en mellanlig- gande »skyndsam» remiss)

Handläggning av besvär som inkommit för sent

Vissa bestämmelser m. m.

Den som är missnöjd med ett avgörande i ett administrativt mål eller ärende har i allmänhet intill utgången av föreskriven besvärstid möjlighet att överklaga beslutet. I de flesta fall gäller numera 1954 års besvärstidslag som stadgar en besvärstid av tre veckor — för menighet fem veckor — räknat från delgivningen av beslutet. Om en besvärslaga kommer in för sent har besvärsmyndigheten att avgöra om ärendet skall avvisas eller om saksprövning skall ske utan hinder av tidsöverskridandet. Vid bedömningen av denna fråga synes hänsyn böra tagas till att ett starkt behov av stabilitet alltid torde föreligga när det gäller tillämpning av fataliteter. Enligt allmänt rådande rättsuppfattning framstår det som önskvärt att fattade beslut i bestämd ordning kan vinna laga kraft och att besvärsvägen sålunda inte står öppen under obegränsad tid. En sådan princip står i god överensstämmelse med de krav på enhetlighet och objektivitet som måste göras gällande i förvaltningsförfarandet. Det bör understrykas att principen långt ifrån alltid innebär att möjligheten till rättelse av ett förment felaktigt eller oskäligt beslut går förlorad i och med att besvärstiden utlöper. När ett beslut vunnit laga kraft bör visserligen av allmänna ordnings- och trygghetsskäl saken i möjligaste mån betraktas som slutgiltigt avgjord. Ofta kan emellertid en omprövning komma till stånd genom överprövning av högre instans i kraft av en tillsynsbefogenhet eller genom nytt anhängiggörande hos beslutsmyndigheten.

Besvärssakkunniga har i sitt år 1964 avgivna förslag till lag om förvaltningsförfarandet (SOU 1964: 27, förslagets 16 kap. 1 §) föreslagit en uttrycklig lagregel om att för sent anförda besvär undantagslöst skall avvisas. De sakkunniga framhåller (s. 592 f.) att det i sådana ärenden, där beslutet inte vinner rättskraft och parten, om hans besvär avvisas, kan återkomma genom att anhängiggöra ny talan i första instans angående samma sak, kan te sig föga rationellt att avvisa besvär på den grund att besvärstiden överskridits. Ett hänsynstagande till dessa fall skulle emellertid förutsätta att problemet om rättskraft i förvaltningsförfarandet klarlades. Denna fråga har de sakkunniga ej tagit upp till närmare behandling. De sakkunniga anser det ej lämpligt att generellt överlåta åt besvärsmyndigheterna att avgöra om besvär skall prövas utan hinder av att de anförts för sent. För såväl parter som myndigheter, framhålls det, torde i det stora hela en strikt besvärslidsregel redan av ordningsskäl vara att föredra.

Som framgår av vad ovan anförts är det oklart i vad mån omprövning i annan ordning än besvärsvägen kan uppnås. Här skall endast framhållas att omprövning i regel är möjlig i fråga om avslagsbeslut samt påbud och förbud av myndigheter, dvs. de beslut som är vanligast förekommande i besvärssärenden. Omgörelse anses å andra sidan inte möjlig om därigenom inträng skulle göras i en särskild av tredje man förvärvad rätt. I övriga fall då den enskildes behov av trygghet — tryggheten att kunna lita på ett med-

delat beslut — är framträdande synes för omprövning erfordras att nya skäl och omständigheter åberopas.

I förvaltningsmyndigheternas praxis synes bestämmelserna om besvärstid vanligen ha tillämpats så, att besvärmyndigheten avvisat för sent anförda besvär endast om invändning därom gjorts t. ex. av beslutsmyndigheten eller om det på annat sätt klart framgått att besvärstiden överskridits. Detta förfarande har bl. a. av besvärssakkunniga kritiserats för att det kunde medföra olika behandling av likartade fall. De sakkunniga var av den mening att alla frågor om avvísande av besvär borde prövas ex officio av besvärmyndigheten (SOU 1964: 27 s. 596).

Besvären skall om ej annat är särskilt stadgat inges till besvärmyndigheten. Om besvär inkommit till fel myndighet bör handlingen snarast vidarebefordras till rätt myndighet. I vissa fall kan en klagandes misstag i detta avseende föranleda avvísande av talan. Om besvär som författningsenligt bort inges till beslutsmyndigheten felaktigt ingivits till besvärmyndigheten innan besvärstiden utgått har i praxis hinder för sakbehandling inte ansetts föreligga. Men om besvär felaktigt ingivits till beslutsmyndigheten och inkommit för sent till besvärmyndigheten synes talan ha avvísats om ej särskilda skäl till annat förelegat. Denna praxis har under de senaste åren blivit föremål för kritik från olika håll.

Kungl. Maj:t i statsrådet som besvärmyndighet äger i viss utsträckning bortse från försutten besvärstid. Klart är att dispens kan beviljas från de av Kungl. Maj:t ensam utfärdade besvärstidsreglerna under förutsättning att tredje mans rätt ej därigenom kränks. Om det däremot är fråga om samfäll lagstiftning såsom 1954 års besvärstidslag kan Kungl. Maj:t ej meddela beslut som direkt innebär återställande av försutten besvärstid. Såsom framgår av följande uttalande i propositionen ang. införande av besvärstidslagen (prop. 1954: 201 s. 35—36) kan dock ofta sakprövning ändå ske:

I några yttranden har anförts att införandet av en lag om besvärstid skulle inskränka Kungl. Maj:ts befogenhet att, såsom nu stundom sker, överse med att besvärstid icke iakttagits. Emellertid torde denna Kungl. Maj:ts befogenhet ofta vara att föra tillbaka på en allmän rätt för Kungl. Maj:t att upptaga och pröva ansökningar, oavsett om besvär anförts eller ej, och i vissa fall sammanhånga med Kungl. Maj:ts befogenhet att giva dispens eller s. k. administrativ nåd. Den föreslagna lagstiftningsåtgärden inverkar icke på denna Kungl. Maj:t tillkommande rätt.

Kungl. Maj:t äger sålunda överse med försutten besvärstid på det sättet att de för sent anförda besvären betraktas som en dispensansökan eller begäran om överprövning av beslutsmyndighetens avgörande. Frågan i vad mån besvärssärenden av Kungl. Maj:t kan sakbehandlas i sådan ordning kan ej besvaras generellt utan måste ställas i varje enskilt fall. Den innefattar flera svårbedömda problem och avvägningar. Vid bedömningen måste bl. a. beaktas den rättsliga valören av ifrågavarande kompetensregler och materiella författningsbestämmelser samt ställning tagas till frågan i vilken utsträckning det allmänna subordinationsförhållandet inom förvaltningen ger Kungl. Maj:t en befogenhet att överta lägre myndigheters beslutanderätt. Vidare måste problemet om administrativa besluts rättskraft uppmärksammas. Utrymmet för Kungl. Maj:ts befogenhet på detta område torde ej kunna fastställas utan ingående undersökningar.

Om alltså Kungl. Maj:t i många fall äger bortse från överskriden besvärstid synes emellertid det kravet böra upprätthållas att praxis i fråga om behandlingen av sådana besvärssärenden är konsekvent och i rimlig grad

tillgodoser det ovan berörda behovet av stabilitet. Förfarandet i dessa fall bör naturligen så långt möjligt stå i överensstämmelse med den allmänna likställighetsprincip som måste vara vägledande för förvaltningen (se t. ex. Herlitz i SOU 1946: 69 s. 23—24 och 162 samt besvärssakkunniga i SOU 1955: 19 s. 73—74 och SOU 1964: 27 s. 8).

Betydelsen av att föreskrifterna om besvärstid i princip noga iaktas har också nyligen understrukits av den inom Kungl. Maj:ts kansli tillsatta arbetsgruppen för förberedande av övergången till systematisk maskinskrivning inom statsdepartementen. I de anvisningar som arbetsgruppen framlagt den 1 februari 1968 konstateras beträffande departementens praxis i fråga om för sent anförda besvär att besvären allmänt brukat avvisas då ärendet angått tredje mans rätt medan i andra fall besvären i allmänhet betraktats som en ansökan och prövats i sak. Arbetsgruppen uttalar här-efter: »Besvär som kommit in för sent skall inte tas upp till sakprövning om ärendet är desert på grund av stadgande i lag eller annan författning som är beslutad med riksdagen. Det skall i annat fall, när det är desert, prövas i sak endast om det kan konstateras att något tredjemansintresse inte berörs och avvisande på formella grunder skulle leda till ett materiellt otillfredsställande resultat.»

Iakttagelser vid granskningen

Granskning har företagits av ett trettiotal för sent inkomna besvär-ärenden. I åtskilliga fall har besvären förklarats såsom för sent anförda ej kunna upptas till prövning. Ett flertal ärenden har emellertid, såvitt avfattningen av Kungl. Maj:ts beslut ger vid handen, sakprövats utan hinder av tidsöverskridandet. Avsikten med granskningen har främst varit att utröna i vad mån denna olikhet grundas på sådana fasta principer som enligt vad ovan anförts framstår som önskvärda. Det begränsade materialet tillåter ej något allmänt sammanfattande omdöme om departementens praxis. Beträffande de ärenden som beretts i kommunikations- och inrikesdepartementen har emellertid vid granskningen uppmärksamats att besvär i likartade ärenden i vissa fall sakprövats men i andra avvisats. Till belysning av Kungl. Maj:ts praxis på området återges i det följande ett antal av de granskade ärendena. I exempelsamlingen har medtagits några fall där besvären kommit in i rätt tid till beslutsmyndigheten men — efter dröjsmål med vidarebefordrande av ärendena — för sent till vederbörande departement.

Exempel på handläggning av besvär som inkommit för sent

Kommunikationsdepartementet

a) Besvär som avvisats

1. *Besvär i fråga om ändring av stadsplan*

KB i U län fastställde genom resolution den 14 december 1965 ett av kommunalfullmäktige i X köping antaget förslag till viss ändring av stadsplanen för köpingen. Över beslutet anförde G.J. och A.J. besvär, som inkom till kommunikationsdepartementet den 5 januari 1966. Besvären remitterades till KB, som med inhämtade yttranden från länsarkitekten och byggnadsnämnden avgav utlåtande den 18 mars 1966, samt till byggnadsstyrelsen, som inkom med utlåtande den 15 december 1966 och därvid även påpekade att besvären inkommit för sent.

Kungl. Maj:t meddelade beslut den 20 januari 1967 (nr 11) varvid Kungl. Maj:t yttrade: »Enär besvärerna icke inkommit till Kungl. Maj:t inom föreskriven tid, upptas de icke till prövning.»

2. *Besvär i fråga om fastställelse av utomplansbestämmelser*

Sedan kommunalfullmäktige i X kommun meddelat förordnande om utomplansbestämmelser fastställde KB i I län den 31 maj 1965 förordnandet, dock ej i vad avsåg område inom H socken. Över beslutet anförde kommunen besvär i en skrift, som inkom till departementet den 22 juni 1965. Besvärerna remitterades först till KB som, efter att ha hört länsarkitekten, avgav yttrande den 25 augusti 1965, vari KB i första hand hemställde att besvärerna såsom för sent inkomna icke måtte upptagas till prövning. Remiss skedde därefter den 30 augusti 1965 till byggnadsstyrelsen, som avgav yttrande den 18 augusti 1966. Även byggnadsstyrelsen anmärkte att besvärerna kommit för sent.

Kungl. Maj:t meddelade beslut i ärendet den 29 januari 1967 (nr 20), varvid Kungl. Maj:t — enär besvärerna icke inkommit inom föreskriven tid — icke upptog desamma till prövning.

3. *Besvär i fråga om föreläggande att borttaga byggnad*

Byggnadsnämnden i X kommun beslöt år 1964 förelägga B.B. vid vite att bortflytta en utan byggnadslov uppförd sommarstuga från fastigheten Finsbo 3^o i kommunen. Av B.B. anförda besvär över föreläggandet lämnade KB i N län utan bifall i utslag den 17 september 1965. Över KB:s utslag anförde B.B. besvär, som inkom till kommunikationsdepartementet den 26 oktober 1965. Besvärerna remitterades till KB, som inkom med yttrande den 30 november 1966, åtföljt av yttranden från länsarkitekten och byggnadsnämnden. KB anförde för sin del i första hand att besvärerna icke inkommit inom föreskriven tid.

Målet föredrogs den 22 februari 1967 i regeringsrätten, som — »enär besvärerna författningsenligt och jämlikt meddelad besvärshänvisning skolat vara inkomna till kommunikationsdepartementet inom tre veckor från det länsstyrelsens utslag delgivits /B.B./, samt hon enligt handlingarna bifogat bevis erhållit del av utslaget den 23 september 1965 men besvärerna inkommit till departementet först den 26 oktober 1965 och således efter besvärstidens utgång» — hemställde att Kungl. Maj:t icke måtte upptaga besvärerna till prövning.

Kungl. Maj:t meddelade den 10 mars 1967 (nr 70) beslut i enlighet med regeringsrättens hemställan.

b) Besvär som sakprövats

4. *Besvär i fråga om ändring av stadsplan*

KB i Y län fastställde genom resolution den 14 juli 1966 ett av stadsfullmäktige i X den 31 januari 1966 antaget förslag till ändring och utvidgning av stadsplanen för visst område. Över KB:s beslut anfördes besvär dels av aktiebolaget F., dels av L.W. Besvärerna inkom den 4 resp. den 5 augusti 1966. Besvärerna remitterades till KB, som inkom med yttrande den 7 oktober 1966 och till byggnadsstyrelsen, som yttrade sig den 8 december 1966. Byggnadsstyrelsen anmärkte att W:s besvär syntes ha inkommit till departementet efter besvärstidens utgång.

Kungl. Maj:t avgjorde ärendet den 13 januari 1967 (nr 25), varvid Kungl. Maj:t lämnade besvären utan bifall.

5. *Besvär över fastställelse av tomtindelning*

KB i U län fastställde genom resolution den 15 juli 1966 ett av byggnadsnämnden i X antaget förslag till ändrad och utvidgad tomtindelning av visst kvarter. I en skrift, som inkom till kommunikationsdepartementet den 16 augusti 1966, anförde L.N. besvär över KB:s resolution. Besvären remitterades till KB, som avgav yttrande den 26 januari 1967. Invändning att besvären inkommit för sent gjordes ej.

Kungl. Maj:t lämnade i beslut den 17 mars 1967 (nr 24) besvären utan bifall.

6. *Besvär i fråga om ändring av stadsplan*

KB i C län fastställde genom resolution den 9 november 1966 ett av stadsfullmäktige i X den 18 mars 1966 antaget förslag till ändring av stadsplanen för vissa kvarter. Över beslutet anfördes besvär bl. a. av L.E. E:s besvär inkom till departementet den 1 december 1966. Besvären remitterades till KB, som avgav yttrande den 21 december 1966 samt till byggnadsstyrelsen, som yttrade sig den 12 januari 1967. Invändning att E:s besvär inkommit för sent gjordes ej.

Kungl. Maj:t avgjorde samtliga besvär den 27 januari 1967 (nr 40), varvid Kungl. Maj:t lämnade besvären utan bifall.

7. *Besvär över byggnadsförbud*

KB i BD län förordnade genom resolution den 1 april 1966 om förbud att tillsvidare intill den 1 mars 1969 utan KB:s tillstånd uppföra byggnad inom visst område i X kommun. Enligt i resolutionen meddelad besvärshänvisning skulle talan mot beslutet föras inom tre veckor från det klaganden fått del av beslutet. Över resolutionen anförde P.P. och H.P. besvär, vilka inkom till departementet den 20 maj 1966. Enligt mottagningsbevis hade länsstyrelsens resolution delgivits P.P. den 21 april och H.P. den 27 april 1966. Besvären remitterades den 26 maj 1966 till KB, som avgav yttrande den 28 juni s. å. samt till väg- och vattenbyggnadsstyrelsen, som inkom med yttrande den 19 juli 1966. Invändning att besvären kommit in för sent gjordes ej.

Kungl. Maj:t avgjorde ärendet den 27 januari 1967 (nr 13), varvid besvären lämnades utan bifall.

Liknande, här ej refererade ärenden som sakprövats: 10/2 nr 11, ändring av stadsplan; 17/2 nr 15, förordnande enligt 113 § byggnadslagen; 3/3 nr 21, fastställelse av byggnadsplan.

Not: Enligt 150 § första stycket byggnadslagen skall besvär över länsstyrelsens beslut rörande fastställelse av generalplan, stadsplan, byggnadsplan och tomtindelning samt tillämpning av utomplansbestämmelser, anföras inom tre veckor från den dag då beslutet meddelades (nr 1, 2, 4, 5, 6). Beträffande övriga beslut hänvisas i 150 § andra stycket byggnadslagen till 1954 års besvärstidslag varigenom besvärstiden tre veckor i dessa fall räknas från delgivningsdagen. Samtliga ovan särskilt angivna besvär har inkommit för sent. Besvären i de fyra senare ärendena har, såvitt av besluten framgår, upptagits till saklig prövning medan de övriga avvisats. Huruvida invändning att besvären kommit in för sent framställts eller ej har såvitt framgår inte haft någon betydelse.

Inrikesdepartementet

a) Besvär som avvisats

8. *Besvär ang. starthjälp*

Genom beslut den 14 mars 1967 lämnade arbetsmarknadsstyrelsen utan bifall de besvär som E.L. anfört över ett beslut av länsarbetsnämnden i S län att avslå en ansökan av E.L. om starthjälp. Enligt mottagningsbevis delgavs klaganden AMS' beslut den 7 april. E.L. anförde över beslutet besvär, som inkom till AMS den 12 maj 1967 och till departementet — med yttrande av AMS — den 6 juni 1967 — över en månad för sent. Invändning att besvären inkommit för sent gjordes ej.

Kungl. Maj:t, som avgjorde ärendet den 30 juni 1967 (nr 1), fann besvären såsom för sent inkomna icke kunna upptagas till prövning.

b) Besvär som sakprövats

9. *Besvär ang. utbildningsbidrag*

Länsarbetsnämnden i X län beslöt den 21 november 1966 att avslå en ansökan av A.A. om utbildning till kontorist. Efter besvär beslöt AMS den 19 januari 1967 att ej göra ändring i länsarbetsnämndens beslut. Sedan A.A. den 20 januari erhållit del av beslutet anförde hon besvär hos Kungl. Maj:t i en skrift som inkom till departementet den 13 februari — tre dagar för sent. Besvären remitterades till AMS, som inkom med yttrande den 14 mars. Invändning att besvären inkommit för sent gjordes ej av AMS men klaganden hade själv i besvärsskriften bett om överende med att besvärstiden överskridits. Något skäl för dröjsmålet angavs ej.

I en inom departementet upprättad PM står bl. a.: »*Besvären till Konungen inkom 3 dagar för sent. Någon invändning mot att sakprövning sker hos Kungl. Maj:t har dock ej skett vare sig från AMS' sida eller eljest.*» Besvären föreslogs »*tas upp till sakprövning och avslås då kontorsutbildning måste anses olämplig för A.A. . . .*».

Kungl. Maj:t avgjorde ärendet den 31 mars 1967 (nr 4): »Kungl. Maj:t finner ej skäl göra ändring i arbetsmarknadsstyrelsens beslut.»

10. *Besvär ang. invalidbostadsbidrag*

Genom beslut den 11 juli 1966 avslog bostadsnämnden i S en ansökan om invalidbostadsbidrag. Sökanden begärde i en skrift till nämnden den 17 augusti 1966 »förnyad prövning av ärendet». Bostadsnämnden behandlade framställningen som besvär och översände den till bostadsstyrelsen som i beslut den 21 oktober 1966 ej fann skäl göra ändring i bostadsnämndens beslut. Styrelsens beslut *expedierades den 3 november* i rekommenderat brev utan mottagningsbevis.

I en skrift som inkom till inrikesdepartementet den 12 januari 1967 anförde sökanden besvär över bostadsstyrelsens beslut. Besvären remitterades till bostadsstyrelsen, som avgav yttrande den 16 mars 1967. Invändning att besvären inkommit för sent gjordes ej.

Kungl. Maj:t avgjorde ärendet den 26 april 1967 (nr 12), varvid Kungl. Maj:t ej fann skäl göra ändring i bostadsstyrelsens beslut.

Not: Ärendena nr 8 och 9, som båda gällt åtgärder enligt arbetsmarknadskungörelsen (SFS 1966:368), har inkommit till departementet efter besvärstidens utgång. De har emellertid i formellt hänseende inte behand-

lats på samma sätt. Någon invändning om att besvärstiden utlöppt hade inte framställts i fallet nr 8 medan klaganden i ärende nr 9 själv bett om överseende med sin försening. I praxis synes invändning av beslutsmyndigheten och påpekande av klaganden om försening ha ansetts böra få samma konsekvenser. Den citerade PM-anteckningen i ärende nr 9 antyder att man i detta ärende fäst avseende vid att invändning om försutten besvärstid ej framställts av beslutsmyndigheten.

Ärende nr 10, där tidsöverskridandet ej påpekats, har sakbehandlats oavsett det torde ha varit uppenbart att besvären inkommit för sent. Det bör dock observeras att bostadsstyrelsens beslut i låneärenden expedieras i rekommenderat brev utan mottagningsbevis. Delgivningsdagen kan därför ej utan vidare fastställas.

Utbildningsdepartementet

a) Besvär som avvisats

11. Besvär över beslut om indragning av skola

Länsskolnämnden i O län beslöt den 20 juni 1966 att en skola i en skärgårdskommun skulle indragas från och med läsåret 1967/68. Skolstyrelsen i kommunen fick del av beslutet den 1 juli men beslöt först efter fyra månader, vid sammanträde den 8 november, att överklaga beslutet. Besvärsläga inkom till departementet den 5 december 1966. Efter remiss avgav länsskolnämnden den 30 december yttrande vari åberopades att besvären anförts för sent.

Kungl. Maj:t fann i beslut den 10 februari 1967 (nr 37) besvären såsom för sent inkomna ej kunna upptagas till prövning.

Härefter anhöll skolstyrelsen genom skrivelse den 10 mars 1967 att Kungl. Maj:t måtte pröva sakfrågan trots att besvären inkommit för sent samt att beslutet om indragningen skulle upphävas eller, alternativt, att med indragningen skulle anstå viss tid. Skolstyrelsen ingav i detta ärende även påminnelser — daterade den 22 mars 1967 — i anledning av länsskolnämndens yttrande i besvärärendet. Länsskolnämnden avgav den 21 april nytt utlåtande och vidare inkom en skrift från vissa enskilda personer i den berörda kommunen.

Kungl. Maj:t avgjorde detta ärende den 12 maj 1967 (nr 111) och medgav på grund av »föreliggande särskilda omständigheter» att skolan under följande läsår fick upprätthållas med en klass av viss närmare angiven typ.

Not: I detta fall framgick redan av besvärslägan att besvärstiden förslutits. Utlåtande inhämtades emellertid från länsskolnämnden innan besvären avvisades. Det må antecknas att en administrativ förenkling synes kunna övervägas i fall då innehållet i de för sent anförda besvären (nya fakta) och andra omständigheter motiverar omprövning av beslutsmyndighetens avgörande. Avvisning av besvären och omprövning i särskild ordning skulle kunna ske i ett sammanhang och intagas i samma beslut.

12. Besvär i fråga om tillsättning av tjänst

Länsskolnämnden i P län beslöt den 18 april 1967 om tillsättning av två studierektorsbefattningar vid grundskolan. Beslutet offentliggjordes författningenslignigt i Post- och Inrikes Tidningar den 5 maj 1967, vilket datum bildar utgångspunkt för besvärstiden. Besvär inkom till länsskolnämnden den 24 maj — två dagar före besvärstidens utgång — men till departementet först den 30 maj.

Kungl. Maj:ts beslut (30 juni 1967 nr 161): Kungl. Maj:t finner besvären såsom för sent inkomna icke kunna upptagas till prövning.

13. *Besvär i fråga om tillsättning av tjänst*

Efter vederbörligt ansökningsförfarande utsåg länskolnämnden i N län den 23 maj 1967 innehavare av en studierektorstjänst. Beslutet kungjordes i Post- och Inrikes Tidningar den 7 juni. Samma dag inkom besvärslaga till länskolnämnden, som med eget utlåtande och yttranden från skolstyrelsen och den tillsatte vidarebefordrade ärendet till skolöverstyrelsen. Till departementet inkom besvären först den 7 juli.

Kungl. Maj:ts beslut (3 augusti 1967 nr 35): Kungl. Maj:t finner besvären såsom för sent inkomna icke kunna upptagas till prövning.

Not: I båda de angivna fallen har besvären inkommit för sent till besvärmyndigheten men i rätt tid till beslutsmyndigheten. Besvär över länskolnämnds beslut såvitt nu är i fråga skall författningsenligt inges till Kungl. Maj:t. Om handlingarna omedelbart vidarebefordrats hade besvärstiden ej överskridits. Såsom inledningsvis anförts finns det i allmänhet goda skäl att i sådana fall inte avvisa besvären. När det gäller besvär över tjänstetillsättningar kan det emellertid med hänsyn till att tredje mans rätt berörs vara befogat att hålla fast vid att besvärslaga inom föreskriven tid skall inges till den rätta myndigheten. Dröjsmål med vidarebefordrande av besvären kan här medföra att en klagande som gjort en i och för sig ursäktlig feladressering förlorar sin rätt till överprövning av det överklagade beslutet.

b) Besvär som sakprövats

14. *Besvär i fråga om elevområde för gymnasium*

Genom beslut den 21 februari 1966 fastställde länskolnämnden i T län förteckning över vissa elevområden i länet för läsåret 1966/67. Enligt förteckningen skulle huvuddelen av X kommun ingå i elevområdet för gymnasiet i H köping. Skolstyrelsen i kommunen anhöll därefter hos länskolnämnden, att nämnden skulle ompröva beslutet med hänsyn till att skolstyrelsen inte i enlighet med vad i skollagen stadgas fått yttra sig i ärendet. Länskolnämnden beslöt emellertid den 23 maj 1966, att ansökningen inte skulle föranleda någon nämndens åtgärd. Protokollsutdrag rörande beslutet expedierades till skolstyrelsen den 3 juni.

Över sistnämnda beslut anförde skolstyrelsen besvär i en till Konungen ställd skrift som den 27 juni 1966 inkom till länskolnämnden. Skolstyrelsen uppgav i besvärsskriften att den fått del av nämndens beslut den 7 juni. Sedan nämnden den 22 augusti avgivit utlåtande inkom handlingarna till departementet den 9 september. Efter remiss avgavs den 26 april 1967 yttrande av skolöverstyrelsen.

Kungl. Maj:t avgjorde ärendet den 1 juni 1967 (nr 51): »Kungl. Maj:t, som erinrar om stadgandet i 41 § första stycket skollagen om inhämtande av yttranden, finner med hänsyn till vad skolöverstyrelsen anförts och till att överklagade beslutet avser redovisningsåret 1966/67 besvären icke föranleda Kungl. Maj:ts vidare yttrande.»

Not: I detta fall skall besvär författningsenligt inges till Kungl. Maj:t. Besvären har — om man räknar den 7 juni som delgivningsdag — inkommit i rätt tid till länskolnämnden men flera månader för sent till departe-

mentet. Såsom tidigare framhållits behöver detta ej föranleda avvisning av besvären. Med hänsyn till att besvären gällde intagningsförhållandena läsåret 1966/67 och sålunda var brådskande hade det varit önskvärt om besvärslagan omedelbart vidarebefordrats till departementet som då haft möjlighet att föranstalta om skyndsamt handläggning av ärendet.

Försvarsdepartementet

Besvär som sakprövats

15. Besvär i fråga om skyddsrumbyggnadsskyldighet

Genom beslut den 4 mars 1965 fastställde civilförsvarsstyrelsen vissa ändringar av bl. a. organisationsplanen för X civilförsvarsområde, innebärande utökning av området för skyddsrumbyggnadsskyldighet inom X stad. Länskungörelse härom utfärdades den 15 mars och anslogs i vederbörande församling den 16 mars 1965, då besvärstiden började löpa.

I en skrift den 2 november 1966 anförde ett byggnadsbolag besvär över civilförsvarsstyrelsens beslut under åberopande av att skyddsrum vid en bolaget tillhörig inom den nya skyddsrumsgrensens belägen fabriksanläggning ej erfordrades. Civilförsvarsstyrelsen avgav efter remiss utlåtande den 3 februari 1967. Styrelsen föreslog med hänvisning bl. a. till att besvärstiden utgått att besvären skulle lämnas utan avseende.

Kungl. Maj:t beslöt den 31 mars 1967 (nr 36) att lämna besvären utan bifall.

Not: Besvärstiden är enligt den av Kungl. Maj:t ensam utfärdade instruktionen för civilförsvarsstyrelsen (SFS 1948:755) 30 dagar räknat från delgivningssdagen. Som tidigare nämnts äger Kungl. Maj:t i princip rätt att dispensera från en sådan besvärstidsregel. Om besvärstiderna enligt allmänna överväganden anses böra iakttagas blir emellertid även i dessa fall huvudregeln att för sent anförda besvär avvisas. I förevarande exempel var beslutet behörigen kungjort (även om delgivningssättet i och för sig är ineffektivt). Besvären inkom först ett år och fyra månader efter besvärstidens utgång och innehöll varken förklaring till dröjsmålet eller åberopande av nya omständigheter i ärendet.

Justitiedepartementet

Besvär som sakprövats

16. Besvär i fråga om tillsättning av tjänst

Genom beslut den 24 januari 1967 förordnade kriminalvårdsstyrelsen efter vederbörligt ansökningsförfarande verkstadsförmannen T.M. vid X fängsvårdsanstalt till verkmästare vid samma anstalt. Anslag angående utnämningen uppsattes den 8 februari 1967. I skrivelse den 22 februari till styrelsen för fängsvårdsanstalten meddelade kriminalvårdsstyrelsen att utöver de sökande som styrelsen prövade i samband med tillsättningsbeslutet fanns ytterligare en sökande, R.B., som i likhet med M. var verkstadsförmän vid anstalten. Hans ansökan hade emellertid inte beaktats på grund av ett fel vid styrelsens registrering av ansökningshandlingarna. Kriminalvårdsstyrelsen hemställde att den sålunda av misstag förbisedde B. snarast skulle delges skrivelsen och underrättas om att han hos Konungen kunde anföra besvär i ärendet. Besvärstiden — tre veckor — skulle enligt styrelsen i detta fall kunna räknas från delgivningen av denna skrivelse.

Delgivningen av skrivelsen skedde den 27 februari och B:s besvär över tillsättningsbeslutet inkom till justitiedepartementet den 17 mars. Ärendet remitterades till kriminalvårdsstyrelsen, som i yttrande den 17 juli tillstyrkte bifall till besvären. Styrelsen överlämnade yttranden från styresmannen vid fångvårdsanstalten, ingenjören vid anstaltens industrikontor samt M.

I beslut den 3 augusti 1967 (nr 4) fann Kungl. Maj:t B. böra före M. förordnas på ifrågavarande tjänst varför Kungl. Maj:t upphävde kriminalvårdsstyrelsens beslut och återförvisade ärendet till styrelsen, som anmodades utfärda förordnande för B.

Not: Enligt tillämpliga bestämmelser i statstjänstemannastadgan och instruktionen för kriminalvårdsorganisationen är besvärstiden i förevarande fall tre veckor räknat från den 8 februari 1967 då tillsättningsbeslutet tillkännagavs genom anslag. Kriminalvårdsstyrelsen har sökt rätta ett misstag vid handläggningen genom att i efterhand utsätta en ny utgångspunkt för besvärstiden. Den författningssenliga besvärstiden hade emellertid överskridits då besvären inkom till departementet.

Parts rätt att ta del av utredningsmaterial

Vissa bestämmelser m. m.

Frågan om parts rätt att ta del av handlingar i ärenden som angår honom och att yttra sig över deras innehåll anses allmänt vara av väsentlig betydelse för rättssäkerheten. Myndigheterna anses ha viss skyldighet att, innan beslut meddelas, låta part få del av inlagor och utredning i ärendet (s. k. *kommunicering* av handlingar). Åtgärden bidrar till en allsidig och fullständig utredning av ärendet. Den möjliggör också för parten att, innan ärendet avgöres, erhålla vederbörliga upplysningar och tillfälle att framföra sina synpunkter. Det är sålunda fråga om en tillämpning av den från processrätten hämtade principen att »ingen skall dömas ohörd». Regeln tillämpas fortfarande mest konsekvent inom domstolsprocessen. Först och främst tillgodoses önskemålet där genom den muntliga förhandling, som möjliggör för parter och domstol att i ett sammanhang ta del av påståenden och utredning i målet. Men även där skriftliga inslag i processen förekommer, såsom i överrätterna, tillses att parts inlagor och annat utredningsmaterial i erforderlig utsträckning delgives motparten. Sålunda skall enligt föreskrift i rättegångsbalken vadeinlaga med därvid fogade handlingar delgivas vadesvaranden och föreläggande meddelas honom att inkomma med skriftligt genmäle. Genmålet med därvid fogade handlingar skall i sin tur delgivas vadekäranden. Allmänt iakttages i övrigt i rättegång att till domstolen inkommet eller där upprättat utredningsmaterial delgives part.

Såvitt gäller förvaltningsförfarandet är »kommunikationsprincipen» icke i samma utsträckning föreskriven i författningsbestämmelser. Föreskrifter om kommunikering finns emellertid i åtskilliga, särskilt nyare, specialförfattningar. Som exempel kan nämnas skogsvårdslagen, som i 13 § 1 mom. stadgar att ägare till skogsfastighet skall beredas tillfälle att yttra sig innan avverkningsförbud meddelas för fastigheten. Ett annat exempel är taxeringsförordningen 65 §, som stadgar att då anledning förekommer att åsätta skattskyldig taxering med avvikelse från självdeklaration, skall den skattskyldige beredas tillfälle att yttra sig i frågan. Sådan skyldighet skall dock ej föreligga då fråga är om felräkning, misskrivning eller annat uppenbart förbiseende eller då eljest yttrande av den skattskyldige uppenbarligen icke är erforderligt för frågans bedömande.

Även där särskilda författningsbestämmelser saknas torde emellertid kommunicering i avsevärd utsträckning verkställas av förvaltningsmyndigheterna, som är skyldiga tillse att utredningen blir så fullständig som med hänsyn till ärendets beskaffenhet och övriga omständigheter är möjligt. Myndigheternas praxis på detta område synes dock vara ganska skiftande.

I sammanhanget bör erinras om det samband som råder mellan frågan om kommunikering av utredningsmaterial och frågan om beslutsmotivering.

Om kommunicering av utredningsmaterial skett före beslutet kan motive-
ringen stundom utan olägenhet förenklas eller helt uteslutas. Omvänt gäller
att en utförlig beslutsmotivering ibland kan fylla det behov av information
som är ett av motiven för kommunicering.

I en skrivelse till Konungen år 1961 föreslog JO att frågan om lagfästade
av kommuniceringsskyldigheten inom förvaltningsförfarandet skulle upp-
tas till prövning (JO 1962 s. 339 ff). Visserligen var besvärssakkunniga då
sysselsatta med att utarbeta förslag till en allmän lag rörande förvaltnings-
förfarandet men detta borde enligt JO:s mening inte hindra att man genom
partiella reformer sökte avhjälpa påtagliga brister i det administrativa rätts-
skyddet. I skrivelsen anförde JO vidare i huvudsak följande:

Kommuniceringsfrågan hade sin främsta betydelse som rättssäkerhetsgaranti
för den enskilde. Härvid kunde man skilja på två grupper av fall. Den första av-
såg ärenden där enskild part själv gjorde framställning hos förvaltningsmyndig-
het, antingen som sökande av tillstånd, dispens o.d. eller som klagande genom
anförande av besvär hos överordnad myndighet. Den andra gruppen gällde
enskild part beträffande vilken förvaltningsmyndighet ex officio eller efter särskild
framställning från annat håll vidtog åtgärd, som innefattade ingrepp i hans rätts-
liga ställning, t.ex. genom frihetsberövanden och meddelande av föreläggande
eller förbud. Kommuniceringskravet hade allmänt sett större tyngd i den senare
gruppen av ärenden.

Efter att ha redogjort för upplysningar som han inhämtat angående myndig-
heternas praxis i fråga om kommunicering och för omständigheterna i ett antal
fall där kommunicering underlåtit men enligt JO:s mening bort äga rum anförde
JO att underlåtenhet från myndigheternas sida att före ärendes avgörande lämna
den enskilde tillfälle att yttra sig lätt kunde medföra — och i åtskilliga fall också
medfört — felbedömningar och förhastade beslut, varigenom enskilda onödigtvis
tillskyndats rättsförluster. Till förekommande härav var det därför i hög grad
angälet, att myndigheterna icke underlät att, där så av omständigheterna på-
kallades, lämna den enskilde tillfälle att yttra sig över förebragt utredning. Där-
till kom att det för allmänhetens förtroende för myndigheterna var av vikt att
den enskilde icke fick känslan av att han hölls utanför handläggningen av ären-
den, som angick honom, och att hans egna synpunkter däri betraktades som ovid-
kommande. Att tillfälle i erforderlig utsträckning bereddes den enskilde att före
ärendes avgörande yttra sig över förebragt utredning framstod därför som ett mo-
ment i förvaltningsförfarandet, som var av väsentlig betydelse ur rättssäkerhets-
synpunkt.

Framställningen föranledde inte någon lagstiftningsåtgärd. JO har emel-
lertid även därefter haft sin uppmärksamhet fäst vid spörsmålet och i åt-
skilliga fall riktat erinringar till myndigheter och tjänstemän som eftersatt
kommuniceringskravet. Orsaken till dröjsmålet med lagstiftning i ämnet
kan ha varit att man ville avvakta resultatet av de besvärssakkunnigas arbe-
te. Dessa sakkunniga framlade år 1964 slutbetänkande med förslag till lag
om förvaltningsförfarandet (SOU 1964:27). Lagförslaget upptar även före-
skrifter om kommunicering. Såvitt gäller av myndighet införskaffat utred-
ningsmaterial föreslår de sakkunniga att sådant material som kan vara av
betydelse för ärendets avgörande skall delgivas part och tillfälle lämnas
denne att yttra sig över detsamma (8 kap. 5 § och 15 kap. 1 § i förslaget).
Föreskriften skall dock inte gälla där tillkännagivande av särskild anled-
ning finnes obehövt eller med ärendets avgörande icke kan anstå eller
hinder eljest möter. Undantag från huvudregeln kan också i vissa fall göras
med stöd av föreskrifter i sekretesslagen.

De sakkunnigas motivering för förslaget i denna del överensstämmer i
stort med de synpunkter som JO anförde i sin nyssnämnda skrivelse till
Konungen. Bl.a. uttalar de sakkunniga att kommuniceringsprincipens iakt-

lagande utgör en av de mest betydelsefulla faktorerna för skapandet av det förtroende för myndigheterna som kännetecknar en rättsstat.

Beräffande formen för kommunicering anför de sakkunniga att den kan vara muntlig eller skriftlig. I fråga om skriftlig kommunicering är olika alternativ möjliga. Den ur myndighetens synpunkt bekvämaste formen innebär, att myndigheten underrättar parten om att handlingarna finns tillgängliga. Det överlåtes då åt parten själv att genom besök hos myndigheten eller på annat sätt göra sig bekant med utredningsmaterialet. Ett annat tillvägagångssätt — enligt de sakkunniga det vanligaste i förvaltningen — är att vissa viktigare delar av utredningsmaterialet tillställs parten eller att en skriftlig redogörelse för materialet lämnas honom. De sakkunnigas förslag innebär att kommunicering sker genom att handlingen tillställs parten samt tillfälle beredes honom att inom utsatt tid yttra sig över densamma.

Som motiv till de begränsningar i kommuniceringsskyldigheten som de sakkunniga föreslagit uttalas att skyldigheten endast bör avse material, som kan vara av betydelse för ärendets avgörande. Då tveksamhet råder om visst materials betydelse bör kommunicering äga rum. Även i fråga om material av betydelse för ärendets avgörande kan kommunicering ibland vara obehövlig. En ansökan bör sålunda kunna bifallas utan att utredningsmaterialet kommunicerats med sökanden. I vissa fall kan avskrift av handling ha tillställts parten av den som ingivit handlingen och då behöver kommunicering ej ske. Slutligen måste önskvärd kommunicering i vissa fall underlåtas av tidsskäl. Behovet av snabb handläggning kan stundom vara stort i förvaltningsförfarandet, t.ex. i ärenden angående allmän ordning och säkerhet.

De föreslagna bestämmelserna om kommunicering av utredningsmaterial, som annorledes än genom viss part tillföres ärendet, skall gälla såväl förfarandet i första instans som förfarandet i besvärärenden. Såvitt gäller förfarandet i besvärinstans föreslår de sakkunniga ytterligare vissa bestämmelser. Om motpart till klaganden finnes eller annan med motstående intresse förekommer skall besvärslagan, där det ej av särskilda skäl finnes obehövligt, delgivas denne (15 kap. 4 § i förslaget). Det skriftliga utlåtande, som avgives av myndighet, vars beslut överklagats, skall genom sistnämnda myndighets försorg i avskrift tillställas klagande och förklarande. Denna myndighet skall även tillse att vad som i övrigt annorledes än genom parten tillförts besvärärendet under den förberedande handläggningen delgives med parten. Besvärmyndigheten skall för sin del tillse att eventuellt föreliggande brister i delgivning med part avhjälpes (15 kap. 6 och 7 §§).

Enligt de sakkunnigas förslag skall lagen gälla även för statsdepartementen vid deras beredning av administrativa partsärenden. De sakkunniga framhåller särskilt vikten av att ett enhetligt förfarande iakttages inom hela statsförvaltningen och att de rättssäkerhetsgarantier, vilka lagen är avsedd att skänka, kommer att gälla i lika mån, då ett ärende beredes såsom regeringsärende som vid ärendets handläggning i lägre instans (s. 127).

Iakttagelser vid granskningen

Till Kungl. Maj:t ingivna besvär eller ansökningar remitteras regelmässigt till den myndighet som meddelat överklagade beslutet eller eljest till myndighet med sakkunskap på det ifrågavarande området. Frågan blir då i vil-

5 — *Bihang till riksdagens protokoll 1968. 5 saml. 2 avd. Nr 15*

ken omfattning remissmyndigheternas yttranden kommuniceras med sökanden eller klaganden. Granskningen visar att flertalet departement är restriktiva med sådan delgivning. Huvudregeln tycks vara att remissyttrandena kommuniceras endast då parten särskilt begärt detta. Ej sällan hemställer parten i besvärslagan att han skall beredas tillfälle att avge påminnelser i ärendet. Då sådan framställning gjorts brukar kommunicering ske. Undantag från denna praxis förekommer dock.

Formen för kommunicering, där sådan sker, växlar mellan olika departement. Sålunda kan nämnas att kommunikationsdepartementet brukar tillstålla parten en skrivelse vari denne underrättas om att erforderliga remissyttranden avgivits. I skrivelsen anföres vidare:

Innan ärendet avgöres, vill kommunikationsdepartementet bereda Er tillfälle att om Ni så önskar *före den* inkomma med skriftligt yttrande. Upplysning om innehållet i de inkomna utlåtandena kan erhållas genom hänvändelse till departementets kommissionär, som även på begäran tillhandahåller avskrifter mot föreskriven avgift. Handlingarna kan också — om det är nödvändigt för Er att taga del av dem i original, exempelvis då fråga är om karta eller annan handling som ej kan skrivas av — på begäran hållas tillgängliga hos länsstyrelsen eller lokal myndighet.

Andra departement brukar, då parten i besvärslagan eller eljest hemställt om att få avge påminnelser, tillstålla parten avskrift av yttrandena utan att avvakta ytterligare begäran därom och utan att avgift uttas.

En för parten mera förmånlig praxis tycks tillämpas av jordbruksdepartementet. Även då vederbörande part inte framställt någon begäran om att få avge påminnelser brukar detta departement ofta underätta parten om att remissyttranden inkommit och att avskrift av dessa kan erhållas genom hänvändelse till departementets kommissionär.

I vissa grupper av ärenden, främst besvär över tjänstetillsättningar, kommunicerar departementen mera allmänt i större utsträckning. De yttranden, som i sådana ärenden inhämtas från beslutsmyndigheten och från den som erhållit tjänsten, kommuniceras sålunda regelmässigt med klaganden, som får tillfälle att inkomma med påminnelser. Ett tjänstetillsättningsärende från utbildningsdepartementet där denna praxis frångåtts refereras nedan.

Vissa ärenden avseende byggnadslov o. d. överlämnas efter föredragning inför regeringsrätten med dess yttrande för avgörande till Kungl. Maj:t i statsrådet. Beredningen av dessa ärenden omhänderhas av kommunikationsdepartementets regeringsrättsbyrå. Såvitt av granskningen framgår översänder denna byrå remissyttranden i dylika ärenden till klaganden utan särskild begäran och utan kostnad för honom.

Besvär i ärenden där klaganden haft enskild motpart remitteras liksom andra ärenden till den myndighet som meddelat det överklagade beslutet. Sistnämnda myndighet brukar i allmänhet ombesörja att yttrande inhämtas även från klagandens motpart. Bortsett från tjänstetillsättningsärendena kommuniceras del yttrande, som motparten avger, enligt huvudlinjen i departementens praxis i allmänhet inte med klaganden.

Exempel på fall där kommunicering inte skett

I det följande refereras omständigheterna i några av Kungl. Maj:t under år 1967 avgjorda ärenden i vilka kommunicering av remissyttrandena inte skett. Beträffande varje särskilt fall gäller att utskottet inte tagit ställning till frågan om vederbörande departement bort kommunicera yttrandena.

I. Då part i besvärslagan eller eljest framställt begäran om att få inkomma med påminnelser brukar kommunicering i allmänhet ske. Stundom underlåtes dock detta utan att det av omständigheterna framgår att kommunicering varit överflödig.

1. (U) Besvärssärende ang. tillsättning av lärartjänst

Sedan vissa speciallärartjänster för folkskollärare i observationsklass vid grundskola ledigförklarats, beslöt vederbörande länskolnämnd vid ärendets prövning 5/11 1965 att ej tillsätta tjänsterna, enär ingen behörig sökande kvarstod.

Över beslutet anförde sökanden N. besvär hos Kungl. Maj:t. I besvären hävdade N. — som ej avlagt folkskolläraryxamen — att hon med hänsyn till den utbildning som hon genomgått borde kunna få dispens från de behörighetskrav som gällde för ifrågavarande tjänst. N. anhöll att få inkomma med påminnelser i ärendet.

Yttranden över besvären avgavs av länskolnämnden och skolöverstyrelsen. Nämnden framhöll att N:s utbildning ej kunde anses likvärdig med den utbildning som krävdes för tjänsten. Skolöverstyrelsen redovisade sin praxis i förevarande hänseende och avstyrkte bifall till besvären.

Ärendet avgjordes utan kommunicering genom beslut 27/1 1967 (nr 58). Kungl. Maj:t lämnade besvären utan bifall.

2. (K) Besvärssärende i fråga om stadsplan

KB i K län fastställde 26/5 1966 ett av stadsfullmäktige i K antaget förslag till ändring av stadsplanen för bl.a. kvarteret Göta Lejon i K. Över resolutionen anförde L. besvär med yrkande att beslutet skulle ändras så att gällande byggnadsrätt på fastigheten Göta Lejon bibehölls eller i vart fall att en fastställelse gjordes villkorlig på så sätt att föreslagen punkthusbyggnad inte fick påbörjas så länge byggnaden på Göta Lejon bestod och nyttjades för bostadsändamål.

I remissyttrande 26/8 1966 hemställde KB på anförda skäl att besvären skulle lämnas utan bifall samt bifogade yttranden, vari besvären avstyrktes jämväl av länsarkitekten och byggnadsnämnden. I en 19/8 1966 till kommunikationsdepartementet ingiven skrift begärde L., under uppgift att han inhämtat att KB nyligen besvarat remissen, att han skulle få avgiva påminnelser i ärendet. I anledning härav meddelade kommissionären i departementet i en skrivelse L. att ärendet skulle vidareremitteras till byggnadsstyrelsen samt att i diariet antecknats att kommissionären skulle kontaktas då ärendet var färdigremitterat. I skrivelsen tillades: »Om Ni önskar att jag — mot postförskott — då skall sända Eder avskrift av avgivna utlåtanden och utverka tid för Eder att inkomma med påminnelser är jag tacksam för Edert meddelande.» Såvitt av handlingarna framgår besvarade L. inte detta brev.

Efter remiss avgav byggnadsstyrelsen utlåtande i ärendet 9/12 1966, vari styrelsen hemställde att KB:s resolution skulle upphävas i viss del. Som skäl anfördes bl.a. att förslaget i fråga om den av klaganden ägda fastigheten i Göta Lejon skulle innebära att hela byggnaden — ett år 1930 uppfört bostadshus i fyra våningar med 20 bostadslägenheter — måste rivras enär tomten skulle utläggas till allmän plats.

I handlingarna förekommer en aktanteckning av följande lydelse: »Samtal med klag.'s son och L.; Uppvaktn. fr. staden för statsrådet Palme.»

Kungl. Maj:t, som avgjorde ärendet 20/1 1967 (nr 6), lämnade besvären utan bifall.

3. (U) Besvärärende rörande statsbidrag till anskaffande av vissa skollokaler

Överstyrelsen för yrkesutbildning beslöt 20/8 1964 tilldela S. köping statsbidrag för anskaffande av lokaler för kommunal yrkesskola och förklarade sig samtidigt, i anledning av därom gjord ansökan, ej kunna medge att sådan skola inrättades i T. kommun.

Häröver anfördes besvär av T. kommun. Yttrande över besvären avgavs av skolöverstyrelsen efter hörande av skolstyrelsen i S. köping. I yttrandet framhöll skolöverstyrelsen att T. kommun inte syntes behörig att anföra besvär över beslutet om statsbidrag till köpingen samt angav vidare de omständigheter som talade mot inrättande av yrkesskola i T. kommun.

I en därefter till Kungl. Maj:t inkommen skrift anhöll T. kommun — under framhållande att man genom tidningspressen erfarit att skolöverstyrelsen yttrat sig — att få inkomma med påminnelser och att i sådant syfte få ta del av handlingarna.

Ärendet avgjordes utan kommunikering genom beslut 31/3 1967 (nr 33), varvid Kungl. Maj:t lämnade besvären i fråga om beslutet om statsbidrag utan avseende och i övrigt ej gjorde ändring i överklagade beslut.

II. Behov av kommunikering föreligger främst i ärenden där nya omständigheter av saklig eller rättslig art framkommer i de avgivna remissyttrandena. Inte minst viktigt är det att part beredes tillfälle att yttra sig över upplysningar angående hans eget uppträdande eller förhållanden i övrigt.

4. (K) Ansökningsärende ang. trafik kort för yrkesmässig trafik

Hos kommunikationsdepartementet anhöll F som var född 1946 och bosatt i J, att hans trafik kort skulle berättiga honom att få framföra personbil i yrkesmässig trafik oaktat han icke uppnått föreskriven ålder.

F:s framställning remitterades till KB i N län, som i sin tur infortrade yttrande från polismästaren i B polisdistrikt. I en inom polisen upprättad promemoria anfördes att F, oaktat han kunde anses skötsam, inte syntes besitta den mognad och det ansvar, som måste krävas av bilförare i yrkesmässig biltrafik för personbefordran. Detta hade framkommit vid olika tillfällen, då F under fritid framfört egen bil. Han hade »visat benägenhet att nonchalera vissa för trafiken gällande bestämmelser utan att därför göra sig skyldig till straffbelagda handlingar». Det hade kommit till uttryck i rivstarter, onödigt hård körning i kurvor och gatukorsningar m.m.

På grund av den verkställda polisutredningen avstyrkte polismästaren F:s framställning. Även KB fann i sitt utlåtande, med hänsyn till vad som framkommit i utredningen, icke skäl tillstyrka bifall till framställningen. KB:s utlåtande och den därtill fogade utredningen synes icke ha delgivits med F.

Kungl. Maj:t lämnade 27/1 1967 (nr 87) F:s ansökan utan bifall.

5. (K) Besvärärende ang. tillstånd till beställningstrafik

Hos KB i Ö län anhöll J. i G att ett för honom meddelat tillstånd till beställningstrafik med en buss för transport av 22 vuxna eller 30 barn skulle överföras till en »Mercedesbuss» som kunde transportera 46 vuxna eller

60 barn. Anledningen var en ökning av de skolbarnstransporter som enligt kontrakt med skolstyrelsen ombesörjdes av J.

Framställningen överlämnades till Ö läns omnibusägareförening som i yttrande avstyrkte bifall till framställningen. Orsaken härtill var att ett annat trafikföretag, AB Omnibus i Ö, upprätthöll linjetrafik på ifrågavarande vägsträcka, vilken trafik, innan J. erhöll nyssnämnda kontrakt, var samordnad med skolbarnstransporterna. Även sistnämnda bolag inkom med en inlägga till KB med yrkande om avslag på J:s framställning. KB beviljade emellertid 22/9 1966 J. det begärda tillståndet. Anmärkas bör att G:s kommunalnämnd i ett yttrande som inte delgivits bolaget framhållit värdet av att J:s buss fick transportera barnen till skolan.

AB Omnibus anförde besvär. I remissyttrande avstyrkte KB bifall till besvären, varvid KB uttalade att den vid silt ställningstagande fäst särskilt avseende vid kommunalnämndens yttrande. Till KB:s utlåtande hade fogats en till Konungen ställd petition från ett stort antal målsmän för barn tillhörande föräldraföreningen som framhöll att de var mycket angelägna om att få behålla J. som förare av skolbussen. Därjämte framförde de vissa anmärkningar avseende bristande hänsyn till trafiksäkerheten vid de skolbarnstransporter som förekommit innan J. övertog verksamheten. Även skolchefen i G:s kommun hade avgivit ett yttrande innehållande synpunkter som talade för att J. skulle få utföra skolbarnstransporterna, bl.a. att den av bolaget med skolbarnstransporterna sammankopplade linjetrafiken saknade större betydelse för bygden. Utredningen delgavs ej bolaget.

Kungl. Maj:t lämnade 27/1 1967 (nr 71) besvären utan bifall.

6. (K) Besvärärende i fråga om tomtindelning

KB i M län fastställde 11/3 1966 ett av byggnadsnämnden i L antaget förslag till ändring av tomtindelningen för del av kvarteret Brunius. Enligt förslaget skulle tomten nr 11 jämte inom kvarteret belägna delar av tomterna nr 4 och 5 bilda en tomt, betecknad nr 13.

Över KB:s resolution anfördes besvär av L.T. såsom ombud för ägarna av tomten nr 8 i kvarteret. I besvären yrkades på anförda skäl att ärendet skulle återförvisas till byggnadsnämnden för upprättande av nytt förslag till tomtindelning över hela kvarteret.

Besvären remitterades först till KB, som avgav utlåtande åtföljt av yttranden från byggnadsnämnden och länsarkitekten samt skrifter från vissa icke klagande markägare. Härefter skedde remisser till byggnadsstyrelsen och lantmäteristyrelsen, vilka båda, särskilt lantmäteristyrelsen, avgav tämligen innehållsrika yttranden. Den väsentligaste synpunkten i yttrandena var, att den nu föreslagna tomtindelningsändringen inte utgjorde något hinder för en senare ny och ändamålsenlig tomtindelning av de övriga delar av kvarteret, som bl.a. ägdes av klagandena. Kommunikering av yttrandena synes ej ha skett.

Kungl. Maj:t 20/1 1967 (nr 12): ej ändring.

7. (Fö) Ansökningsärende ang. upphävande av beslut om skyldighet att inom kommun inrätta enskilda skyddsrum

Kungl. Maj:t beslöt år 1957 att skyldighet att inrätta enskilda skyddsrum skulle föreligga för tätorten M.

I skrivelse till Konungen 31/5 1967 anhöll kommunalfullmäktige i M att

beslutet måtte upphävas. Som skäl åberopades att de lokala förhållandena syntes ha avsevärt förändrats. Sålunda anfördes att statliga myndigheter och expeditioner flyttats till V samt att invånarantalet inom det område av köpingen, där skyldigheten att inrätta skyddsrum förelåg, vid årsskiftet 1965/66 uppgick till 3.065 personer. Därjämte framhölls att M utgjorde centralort i en avfolkningsbygd och att det därför var viktigt att orten bereddes möjlighet att behålla och tillvarata arbetskraften i bygden. För ortens industrier och för nyplanerade företag utgjorde emellertid skyddsrumshygnadsskyldigheten en stor ekonomisk belastning och hindrade i de flesta fall utvidgning av rörelsen.

Ansökningen ingavs till KB, som i avgivet yttrande förklarade sig ej kunna tillstyrka bifall. Enligt KB hade någon faktisk omständighet inte inträffat som minskade ortens riskvärde. KB framhöll därvid M:s egenskap av järnvägsknutpunkt samt att invånarantalet i tätorten väntades på visst sätt stiga. Ärendet remitterades till civilförsvarsstyrelsen för yttrande efter samråd med chefen för försvarsstaben. Den sistnämnde avstyrkte bifall med samma motivering som KB. Även civilförsvarsstyrelsen avstyrkte bifall. Yttrandena delgavs inte kommunen.

Kungl. Maj:t 6/9 1967 (nr 43): ej bifall.

8. (In) Besvärssärende ang. skyldighet att anordna verkskydd

Efter antecknande att skyldighet enligt gällande organisationsplan för civilförsvaret förelåg för ett aktiebolag såsom ägare till viss fastighet samt fyra andra bolag — som var hyresgäster i fastigheten — att anordna gemensamt verkskydd, fann ÖÄ i beslut 22/4 1966 att skyldighet att anordna verkskydd ej förelåg för de fyra sistnämnda bolagen, av vilka tre dåmera avflyttat från fastigheten. Samtidigt beslöt ÖÄ jämlikt 19 § civilförsvarskungörelsen att skyldighet skulle föreligga för fastighetsägaren att anordna verkskydd för anläggningen.

Över beslutet anförde fastighetsägaren besvär. I besvären erinrades om stadgandet i 48 § civilförsvarslagen, enligt vilket verkskyddsskyldigheten skall — om byggnad i sin helhet är upplåten till någon med nyttjanderätt — åvila nyttjanderättshavaren och ej ägaren, såvida ej KB för visst fall annorlunda förordnar. Klaganden framhöll att den aktuella fastigheten i sin helhet var upplåten åt andra. Som fasta hyresgäster fanns tre privata och två statliga företag med tillhoppa c:a 635 anställda. Hyresgästerna hade dittills svarat för verkskyddet. Det saknades i detta fall skäl att frångå den i 48 § angivna huvudregeln. Synpunkten utvecklades närmare i besvären. Enligt klaganden var det för övrigt felaktigt och olämpligt att ett enskilt företag skulle vara ansvarigt för och bestämma rörande verkskydd för statliga organ.

I avgivet yttrande framhöll ÖÄ att 48 § civilförsvarslagen inte var tillämplig i fall då byggnad var upplåten till flera än en nyttjanderättshavare samt angav närmare sin uppfattning i tolkningsfrågan. Vidare framhölls att vad klaganden i övrigt anfört syntes bero på missuppfattning, saknade relevans eller ej var av beskaffenhet att kunna ändra principen om ägares skyldighet att svara för verkskydd.

Efter remiss avgav civilförsvarsstyrelsen yttrande. Under hänvisning till vissa uttalanden förklarade sig styrelsen dela ÖÄ:s uppfattning i tolkningsfrågan samt avstyrkte bifall till besvären.

Ärendet avgjordes utan kommunicering.

Kungl. Maj:t 24/2 1967 (nr 1): utan bifall.

9. (Ju) Ansökan om ersättning i samband med stöld av personbil

Hos justitiedepartementet gjorde representanten G.A. i G framställning angående ersättning för »felaktigt handhavande av stulen bil». Skriften remitterades till rikspolisstyrelsen, som inkom med utlåtande den 20/6 1967 och samtidigt till Kungl. Maj:t ingav framställning om att G.A. skulle tillerkännas viss ersättning. I sistnämnda framställning anförde styrelsen bl.a. följande.

En G.A. tillhörig personbil hade någon gång under tiden 26—28/8 1966 stulits i G. Den 28/8 hade bilen påträffats av polisen och förts till en polisstation där den uppställdes. G. A. hade den 30/8 anmält till polisen att bilen stulits. På grund av bristfällig kommunikation mellan de polismän som påträffat den stulna bilen och utredningsavdelningen erhöll G.A. vid upprepade förfrågningar hos utredningsavdelningen det felaktiga beskedet att bilen inte återfunnits. Först den 10/10 1966 upplystes G.A. om att bilen tillrättaskaffats. Därefter hemställde G.A. hos polisverket om ersättning för skada som han tillskyndats genom avsaknad av bilen med tillhoppa 2 385 kronor. I det yrkade beloppet ingick ersättning för hyra av bil under 14 dagar samt för förlorad arbetsinkomst och ekonomisk förlust vid köp av ny bil. Rikspolisstyrelsen ansåg att G.A. borde tillerkännas ersättning av allmänna medel men fann på i utlåtandet angivna skäl att ersättningen borde begränsas till 1 680 kronor motsvarande kostnaden för hyra av bil under tiden 30/8—10/10 1966. — Styrelsens framställning kommunicerades såvitt handlingarna utvisar inte med G.A.

Kungl. Maj:t fann i beslut 10/8 1967 (nr 13) skäl medge G.A. ersättning med 1 680 kronor.

10. (H) Ansökan om bidrag till studieresa

Mannekängernas Svenska Huvudorganisation anhöll om ett anslag å 1 500 dollar som bidrag till en studieresa till USA för föreningens ordförande. Resans syfte angavs vara tre månaders studier av utbildning m.m. vid Ford Model Agency i New York. I ansökningen återropades bl.a. att Kungl. Maj:t tidigare, den 25/6 1964, beviljat bidrag för studieresor med i huvudsak samma ändamål.

Ärendet remitterades till handelssekreteraren i New York samt kommerskollegium som i sin tur införskaffade yttranden från konfektionsindustrieföreningen, Stockholms handelskammare och Sveriges allmänna exportförening. De tre näringslivsorganisationerna tillstyrkte ett studiebidrag med hänsyn till att resan kunde anses ge erfarenheter som skulle komma den svenska konfektionsindustrin till godo. Kommerskollegium ansåg i sitt yttrande samma skäl tala för att det begärda bidraget skulle ställas till förfogande av branschen och avstyrkte bifall till framställningen.

Handelssekreteraren i New York meddelade i sitt yttrande att föreningens ordförande skulle betraktas som anställd och erhålla god betalning. Handelssekreteraren tillstyrkte med hänsyn härtill endast ett bidrag motsvarande resekostnaden från Sverige till USA och åter. De inhämtade remissyttrandena kommunicerades inte med organisationen.

Kungl. Maj:t 14/4 1967 (nr 19): utan bifall.

11. (Fi) Besvärsärende rörande vägrat tillstånd till utminuteri av öl

Polismyndigheten i B lämnade genom beslut 27/2 1967 utan bifall en ansökan om tillstånd att utminutera öl från en affärslokal i staden. Som skäl

angavs i beslutet, att firmainnehavaren inte med hänsyn till omfattningen av det varusortiment, som såldes i butiken, kunde anses till väsentlig del sälja matvaror. KB lämnade efter hörande av polismyndigheten anförda besvär utan bifall genom utslag 10/4 1967, enär handelsrörelsen endast till ringa del innefattade försäljning av matvaror.

Över KB:s utslag anförde innehavaren besvär till Kungl. Maj:t och hemställde därvid i andra hand, att han måtte få ett klarläggande i vilket hänseende han inte uppfyllde ölförsäljningsförordningens fordringar för utminuteringsstillstånd, så att han fick möjlighet inrätta sin butik och sitt varusortiment därefter. I besvärslagan framhölls, att butiks innehavaren efter avslag på en tidigare ansökan utökade sitt varusortiment och att detta var fullt tillräckligt för att bereda omväxlande måltider.

Ärendet remitterades först till KB, som efter hörande av polismyndigheten i utlåtande 22/5 1967 avstyrkte bifall till besvären, och sedan till kontrollstyrelsen. Styrelsen avgav ett tämligen fylligt utlåtande, vari bl.a. diskuterades tolkningen av ölförsäljningsförordningens begrepp »matvaruhandlare». Med hänsyn till att — oaktat ett förhållandevis rikligt livsmedelssortiment — försäljningen av matvaror bedömdes vara av ringa omfattning, fann styrelsen klaganden inte vara att anse som sådan handlare och avstyrkte därför bifall till besvären.

Ärendet avgjordes utan kommunikering genom beslut 22/9 1967 (nr 66). Kungl. Maj:t: utan bifall.

III. I förevarande sammanhang har även uppmärksamrats ett mera speciellt spörsmål rörande kommuniseringsprincipens tillämpning, nämligen om tillfälle bör beredas kommun att yttra sig i ärende rörande förordnande om skyldighet att i tätortskommun eller del därav anordna enskilda skyddsrum. När Kungl. Maj:t jämlikt 24 § 1 mom. civilförsvarslagen förordnat om sådan skyldighet, ankommer det på vederbörande civilförsvarsmyndigheter att verkställa erforderlig gränsdragning inom orten i fråga och att inta uppgift därom i organisationsplanen för civilförsvarsområdet. Enligt uttryckliga föreskrifter i civilförsvarskungörelsen skall tillfälle beredas kommunalfullmäktige att yttra sig över förslag till sådan gränsdragning.

Då fråga uppkommer att — sedan förordnande som nu sagts meddelats för viss tätort — införa enahanda skyldighet i angränsande tätortskommun eller del därav, synes emellertid enligt nuvarande praxis tillfälle ofta inte beredas vederbörande kommuner att yttra sig. Utskottet har sålunda granskat fyra ärenden av förevarande slag, och endast i ett av dessa har vederbörande länsstyrelse — innan framställning gjorts till Kungl. Maj:t om införande av skyldighet varom här är fråga — tagit kontakt med ifrågasvarande kommuner. Då så ej skett har inte heller från Kungl. Maj:ts sida åtgärd vidtagits för att inhämta kommunernas synpunkter. Av dessa fall, där olika meningar ej sällan synes kunna hävdas rörande nödvändigheten och lämpligheten att utsträcka skyddsrumshyggnadsskyldigheten, må följande återges.

12. (Fö) Ärende rörande skyldighet att i tätortskommun anordna enskilda skyddsrum

Den 18/1 1957 föreskrev Kungl. Maj:t att skyldighet att inrätta enskilda skyddsrum skulle föreligga för tätorterna Göteborg och Kungälv.

I skrivelse till Kungl. Maj:t 8/3 1966 hemställde länsstyrelsen i länet

att till tätorten Göteborg med tillhörande riskområde måtte hänföras jämväl Kungälv stad jämte delar av Ytterby och Stora Lundby kommuner. Som skäl anfördes att den redan uppnådda och fortsättningsvis beräknade befolkningstillväxten i området medförde att tätbebyggelsen i Göteborg, Kungälv och Ytterby tenderade att växa samman samt att skyddsrumshyggnadsskyldighet, med hänsyn till planerad bebyggelse, borde gälla även för visst område av Lundby kommun i Älvsborgs län.

Såvitt handlingarna utvisar lämnades berörda kommuner ej tillfälle att yttra sig över den ifrågasatta utvidgningen av skyddsrumsområdet. Enligt länsstyrelsens yttrande hade däremot samråd ägt rum med länsstyrelsen i Älvsborgs län och med vederbörande militärbefälhavare.

I ärendet avgavs yttrande av civilförsvarsstyrelsen, som därvid bifogade särskilt yttrande av länsstyrelsen i Älvsborgs län. I sistnämnda yttrande förordades ytterligare utvidgning av skyddsrumsområdet med ett antal kommuner eller delar därav. Härvid anförde länsstyrelsen att man i en storstadsregion måste förutsätta möjligheten av en snabbexploatering beträffande vissa områden. Vid en sådan snabbexploatering kunde de första enheterna komma till stånd dispensvägen utan skyddsrum och sålunda utan att drabbas av de extra kostnader som ett skyddsrumstvång medförde. Följande enheter drabbades däremot av sådana kostnader. En dylik utveckling var enligt länsstyrelsen inte tillfredsställande vare sig från rättvise- eller skyddssynpunkt. Från allmän lokaliseringssynpunkt tedde det sig vidare betänkligt att vissa kommuner till skillnad från andra i samma storstadsregion kunde locka till lokalisering på grund av frånvaro av skyddsrumshyggnadsskyldighet till följd av tillsynsmyndigheternas svårighet att snabbt nog följa utvecklingen.

I sitt yttrande tillstyrkte civilförsvarsstyrelsen bifall till länsstyrelsens i Göteborgs och Bohus län framställning samt förordade därjämte att viss inom Älvsborgs län belägen kommun hänfördes till Göteborgs riskområde.

Genom beslut 30/6 1967 (nr 156) förordnade Kungl. Maj:t att skyldighet att anordna enskilda skyddsrum skulle från och med 1/10 1967 omfatta beträffande tätorten Göteborg även viss till Göteborgs stad den 1/1 1967 överförd del av Stora Lundby kommun samt beträffande tätorten Kungälv även visst område av Ytterby kommun.

Bilaga 9

Motivering av konseljbeslut

Vissa bestämmelser m. m.

För domstolarna finns bestämmelser, som innebär skyldighet att motivera såväl domar som — i den mån det erfordras — beslut. Vad gäller förvaltningsmyndigheterna finns inga gemensamma bestämmelser i fråga om motivering av beslut. I ett antal lagar och författningar finns dock särskilda bestämmelser, som ålägger myndighet skyldighet att i vissa fall motivera sina beslut. Därutöver är praxis skiftande. Även utan uttryckligt stadgande motiverar vissa myndigheter sina beslut, i varje fall i vissa frågor. Andra myndigheter åter underlåter som regel att lämna någon som helst motivering.

Förhållandena på området har sedan länge ansetts otillfredsställande. Besvärssakkunniga upptog frågan om beslutsmotivering som ett led i sitt omfattande utredningsarbete (se SOU 1955: 19 s. 95).

JO:s framställning 1960

1960 avgav JO en framställning till Konungen, vari han hemställde att — i syfte att vinna ökat administrativt rättsskydd — en allmän regel måtte införas om principiell skyldighet för förvaltningsmyndigheter att i sina beslut ange de skäl på vilka besluten grundas (JO:s ämbetsberättelse 1961 s. 448 ff.). Motivering borde enligt JO alltid ges, om ärendets beskaffenhet fordrade det. Till stöd för en sådan principregel om motiveringsskyldighet för förvaltningsmyndighet åberopade JO i framställningen fyra huvudsynpunkter. Dessa jämte ett sammandrag av vad JO anförde under varje punkt kan återges sålunda.

1) Garanti för omsorgsfull och saklig prövning

Skyldighet för myndighet att lämna motivering för sitt ställningstagande innefattar en särskild garanti för att myndigheten med all tillbörlig grundlighet genomtänker ett ärende och prövar alla relevanta omständigheter. Motivering har därför betydelse för ett materiellt riktigt avgörande.

2) Ökad möjlighet för den enskilde att få rättelse

Avsaknad av motivering torde för den enskilde framstå som en påtaglig brist främst med hänsyn till att den försvårar för honom att bedöma om han skall överklaga ett beslut som gått honom emot och att — om han överklagar — hos besvärinstansen argumentera mot beslutet. Även en annan synpunkt är väsentlig för den enskilde. Ett för parten negativt beslut erhålles ofta på grund av att det förelegat en brist i något förhållande, varöver parten själv förfogar. Mest ändamålsenligt är då som regel att parten inte går besvärsvägen utan vidtager omdispositioner eller andra kompletteringar och därefter begär omprövning hos samma myndighet. Kan bristen utläsas direkt ur beslutet, underlättas det för parten att iakttaga detta.

3) Garanti för fast och enhetlig rättstillämpning

I fråga om avgöranden i sista instans har beslutsmotivering sin främsta betydelse som vägledande för underinstansernas prövning av likartade ären-

den och för rättstillämpningen över huvud taget. Detta har självfallet avseende även på beslut som i besvärshandlingarna meddelas i statsrådet. Avsaknad av motivering medför ofta att underinstanserna stannar i villrådighet inför avgörandet och att de med stöd av detta utvecklar en oriktig praxis. Det har förekommit att ett avgörande utan motivering av olika myndigheter åberopats som stöd för hävdande av rakt motsatta uppfattningar i någon principfråga och att praxis härigenom blivit oenhetlig. Motsvarande gäller ofta — även för första instans — om beslutet går i annan riktning än vad som förordats i avgivna remissyttranden. Saknas motivering kan remissmyndigheterna i sådant fall komma att bibringas en oriktig uppfattning om anledningen till att deras yttranden frångåtts. Detta kan i sin tur medföra att remissbehandling framdeles av likartade ärenden sker från felaktig utgångspunkt och att remissmyndigheterna lämnar allmänheten missvisande upplysningar om rättsläget. Ett väsentligt moment i begreppet rätts-säkerhet är att myndigheternas rättstillämpning skall utmärka sig för fasthet och enhetlighet. Medborgarna skall med en viss grad av säkerhet kunna förutse myndigheternas bedömanden. Beslutsmotivering inom förvaltningen — där de materiella beslämmelserna ofta är vaga och i och för sig kan lämna utrymme för vitt skiftande praxis — utgör ur denna synpunkt en angelägenhet av betydande vikt.

4) Ökat förtroende hos allmänheten för myndigheternas objektivitet

Mycket av det missnöje med och den bitternhet mot förvaltningsmyndigheterna som nu ej sällan kommer till uttryck torde bortfalla, om beslut som går rättsökande emot motiverades. Denne skulle ju därigenom få klart för sig att en omsorgsfull prövning skett inom lagens ram och att han inte var offer för någon maktfullkomlig myndighetsutövning. I ett demokratiskt samhälle bör myndigheterna även visa den enskilde så stor hänsyn och respekt, att man vid beslut som går honom emot underrättar honom om skälen till avgörandet. En vidgad skyldighet för myndigheterna att motivera sina beslut torde verksamt bidra till att hos allmänheten öka förtroendet för myndigheterna.

Mot ökad användning av beslutsmotivering inom förvaltningen — uttalade JO vidare i framställningen — hade främst åberopats merarbete för myndigheterna. JO fann emellertid, att farhågorna i detta hänseende sannolikt var överdrivna och att de skäl ur rättssäkerhetssynpunkt som talade för en allmän regel om beslutsmotivering var så tungt vägande, att det merarbete för myndigheterna som kunde föranledas därav måste anses vara av helt underordnad betydelse. JO framhöll vidare, att frågan om behov av beslutsmotivering i det särskilda fallet främst fick ses mot bakgrund av de av honom angivna rättssäkerhetssynpunkterna och borde avgöras efter varje särskild saks egen beskaffenhet. Motsvarande gällde frågan om motiveringens innehåll.

I en *motion vid 1961 års riksdag* begärdes — under hänvisning till JO:s framställning — att riksdagen ville i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa, att Kungl. Maj:t måtte så snart som möjligt för riksdagen framlägga förslag till lag med regler om en allmän skyldighet för förvaltningsmyndighet att motivera sina beslut. I sitt av riksdagen godkända utlåtande över motionen (nr 8) uttalade första lagutskottet:

Utskottet ansluter sig i princip till justitieombudsmannens uppfattning att vissa, tungt vägande skäl talar för införande av en allmän regel om beslutsmotivering inom förvaltningen. Emellertid har utskottet i justitiedepartementet in-

hämtat, att förberedelser pågår för tillämnad remissbehandling av det genom justitieombudsmannens ifrågavarande framställning väckta förslaget. Med hänsyn härtill synes något initiativ från riksdagens sida i det med framställningen och motionen avsedda spörsmålet icke för närvarande böra ifrågakomma.

JO:s framställning gjordes till föremål för ett mycket omfattande *remissförfarande*. Remissinstanserna anslöt sig nästan undantagslöst till uppfattningen att intet borde underlåtas som kunde trygga rättssäkerheten. I fråga om tillvägagångssättet för en reform anslöt sig det stora flertalet till den av besvärssakkunniga i remissyttrande hävdade uppfattningen, att de olika spörsmålen i förvaltningsförfarandet borde göras till föremål för samtidig lagstiftning samt att i avvaktan härpå ett cirkulär borde utfärdas som ett provisorium.

Besvärssakkunnigas förslag

I *besvärssakkunnigas* slutbetänkande (SOU 1964: 27) med *förslag till lag om förvaltningsförfarandet* föreslås en lagregel av följande lydelse (11 kap. 5 §):

Beslut skall vara så avfattat, att avgörandets innebörd tydligt framgår.

I den mån det icke av särskild anledning finnes obehövt eller olämpligt, skall beslut innehålla de skäl, på vilka avgörandet grundas.

I sina motiv till de föreslagna bestämmelserna (a.a. s. 440 ff.) återoppar de sakkunniga i huvudsak samma skäl för en allmän regel om beslutsmotivering inom förvaltningens område, som JO anfört i sin framställning till Konungen. De framhåller, att det är angeläget att beslutsmotivering kommer till stånd inte bara då behovet därav ligger i öppen dag utan även då viss tvekan kan råda huruvida motivering är behövt eller inte. I vissa lägen bör emellertid av lämplighetsskäl motivering av beslut underlåtas, även om behov av motivering i och för sig inte saknas. De sakkunniga framhåller i detta sammanhang bl. a. hänsyn till sekretessskäl och enskilds intresse av diskretion beträffande bl. a. hänsyn till något för honom nedsättande. Vad gäller frågan om motiveringsskyldighet för Kungl. Maj:t i statsrådet uttalar de sakkunniga följande (s. 450):

De sakkunniga är medvetna om att arbetsmängden i statsdepartementen är av sådan omfattning att lämpligheten av att motiveringsskyldighet införes beträffande de å Kungl. Maj:t i statsrådet ankommande administrativa partsärendena kan ifrågasättas. Det vore emellertid otillfredsställande, om särskilt undantag skulle gälla i förevarande hänseende för landets högsta förvaltningsmyndighet. Angeläget är att den grundläggande rättssäkerhetsgaranti som motiveringsskyldigheten innebär står till buds där i samma mån som eljest inom förvaltningen. De sakkunniga föreslå därför intet undantag för beslut av Kungl. Maj:t i statsrådet.

Besvärssakkunnigas förslag gjordes till föremål för ett mycket omfattande *remissförfarande*. Tanken att en lag om förvaltningsförfarande skall innehålla en allmän regel om beslutsmotivering fick ett i huvudsak positivt mottagande från remissinstansernas sida. I stort sett rådde enighet om att principen om motiveringsskyldighet utgjorde en hörnsten i rättsskyddssystemet. JK ansåg att Kungl. Maj:t i statsrådet med hänsyn till de särskilda förhållanden som anknyter till regeringsärendena och till pågående författningsrevision borde helt undantas från lagens tillämpningsområde. JK förutsatte därvid, att de allmänna reglerna i en lag i ämnet ändock skulle

komma att iakttagas i den utsträckning som var motiverad. Även Svea hovrätt ifrågasatte lämpligheten att under en pågående författningsrevision i detta sammanhang ta upp frågan om förfarandet i regerings- och departementsärenden.

1966 års motioner

Frågan om införande av lagstadgad allmän skyldighet för förvaltningsmyndighet att motivera sina avgöranden aktualiserades även vid 1966 års riksdag genom två skilda motioner i ämnet. I sitt av riksdagen godkända utlåtande över motionerna uttalade första lagutskottet (nr 17):

Den av motionärerna uttalade oron för den nuvarande ordningen på ifrågasatt område finner utskottet befogad. Utskottet ansluter sig därför principiellt till uppfattningen att en allmän regel om motiveringsskyldighet bör föreskrivas och skulle med tillfredsställelse se att denna kunde införas utan tidsutdräkt. Frågan bör emellertid enligt utskottets mening ej ses isolerad utan lösas i ett större sammanhang. Att, såsom motionärerna föreslagit, göra en partiell reform avseende endast motiveringsskyldigheten kan utskottet därför icke tillstyrka.

Lämpligheten av att dröja med frågans lösning i avvaktan på att det pågående lagstiftningsarbetet avslutas har inom utskottet blivit ifrågasatt med hänsyn till ovissheten om när detta kan ske. En möjlighet till provisorisk lösning av förevarande problem vore, såsom bl. a. besvärssakkunniga anfört, att i cirkulär till myndigheterna giva erforderliga rekommendationer i ämnet. Detta tillvägagångssätt bör emellertid enligt utskottets mening tillgripas endast om frågan icke inom rimlig tid kan lösas lagstiftningsvägen.

Utskottet förväntar, att Kungl. Maj:t under det pågående lagstiftningsarbetet på området beaktar de synpunkter utskottet ovan anfört.

Pågående beredningar inom Kungl. Maj:ts kansli

En arbetsgrupp inom justitiedepartementet är för närvarande sysselsatt med beredning av frågan om en *allmän förvaltningslag* med besvärssakkunnigas slutbetänkande och remissyttrandena däröver som grundmaterial. Arbetsgruppen avser att inom den närmaste tiden lägga fram förslag till förvaltningslag som därefter skall remissbehandlas. I förslaget skall — enligt inhämtade upplysningar — ingå bl. a. vissa regler om motivering av beslut. Dessa regler avses emellertid inte gälla bl. a. hos Kungl. Maj:t i statsrådet. Förslagets huvudregel beträffande motivering är att slutligt beslut skall innehålla motivering om det går part emot.

En annan inom Kungl. Maj:ts kansli tillsatt särskild arbetsgrupp har förberett övergång den 1 april 1968 till s. k. systematisk maskinskrivning inom statsdepartementen. Som ett led i detta arbete har utarbetats *skrivanvisningar* för departementen — daterade den 1 februari 1968 och av statsrådsberedningen den 20 februari 1968 anbefallna till användning — vari bl. a. ingår ett avsnitt angående utformningen av Kungl. Maj:ts expeditioner. I detta behandlas även frågan om motivering av Kungl. Maj:ts avgöranden. I principfrågan uttalas, att vägande skäl otvivelaktigt talar för att beslut motiveras även i andra fall än när de på grund av föreskrift i författning skall innehålla motivering. Det framhålles, att redovisning av motiva ofta utgör en garanti för en omsorgsfull prövning och för en enhetlig rättstillämpning. Efter erinran om den inom justitiedepartementet pågående beredningen av en allmän reglering av ämnet och att resultatet därav kan komma att inverka på den behandlade frågan ges följande rekommendationer för tillämpning tills vidare:

Om inte annat är särskilt föreskrivet eller särskilda skäl föranleder annat, motiveras beslut i ansöknings- och besvärssärenden, när beslutet innebär avslag på en ansökan eller framställning. Särskilda skäl mot att redovisa motiv kan vara att beslutet innebär ett skälighets- eller lämplighetsavgörande eller ett avgörande av politisk natur eller att det meddelats i anledning av ansökan eller besvär i tjänstetillsättningsärende eller i ärende angående antagning för utbildning eller betygssättning eller annat liknande ärende. Motiv kan också vara uppenbart obehövliga, t. ex. när besvär avslås och underinstansens motiv godtas. Även i beslut som innebär bifall kan motiv behöva redovisas. Så är fallet om beslutet är av principiellt intresse och motiv kan behövas för att ge underordnad myndighet eller remissmyndighet upplysning om vilka synpunkter som varit avgörande för utgången i ärendet.

Skrivanvisningarna behandlar även motiverings sättet, varvid framhålles att som allmän regel bör gälla att motiv bör redovisas i beslutet eller i bilaga till detta och att därvid i allmänhet inte bör begagnas allmänt hållna uttryck. I anvisningarna ges även rekommendationer beträffande reciter och formuleringar av själva slutet. Antalet formuleringar vid avslag föreslås begränsas till i princip fyra, därav två att begagnas om sakprövning skett och två om så inte varit fallet. Vad gäller besvärssärenden framhålles att — om underinstansens motiv inte anses godtagbara — nya motiv får redovisas i beslutet.

Iakttagelser vid granskningen

Vid granskningen av 1967 års statsrådsprotokoll framgår till en början att beslutsmotivering allmänt sett är relativt sällan förekommande. I och för sig behöver detta inte anses som anmärkningsvärt. Som bl. a. besvärssakkunniga framhållit i sitt slutbetänkande är beslutsmotivering av skilda anledningar många gånger obehövlig eller olämplig. Emellertid har vid granskningen i åtskilliga fall kunnat konstateras, att beslutsmotivering i ansöknings- och besvärssärenden ej lämnats även när sådan med hänsyn till de av bl. a. JO i detta avseende framhållna rättssäkerhetssynpunkterna torde ha framstått som önskvärd. Ett antal exempel på fall där beslutsmotivering inte lämnats återges nedan som första avsnitt i en exempelsamling. De refererade fallen avser att belysa olika situationer, där motivering — av skilda anledningar — synes önskvärd. Varje referat har i förtydligande syfte försetts med vissa kommentarer.

I exempelsamlingen har även medtagits ett antal ärenden, där egentlig beslutsmotivering lämnats. Någon konsekvent praxis torde emellertid inte föreligga vad gäller användandet av sådan motivering. Motivering synes sålunda förekomma beträffande ärenden av såväl större som mindre vikt. Genomgående synes dock vara, att beslutsmotivering framför allt ges i formella frågor. Det hör här även betonas att det förekommer ärendegrupper där, vare sig besluten innebär bifall eller avslag, motivering genomgående saknas. Så är exempelvis fallet beträffande ärenden ang. ansökningar om bidrag ur allmänna arvsfonden (socialdep.), ansökningar hos Kungl. Maj:ts om ersättning för s. k. rymlingsskador (socialdep.), besvär över vägrat tillstånd till äktenskap för underårig (justitiedep.), nådeärenden (justitiedep.) och medborgarskapsärenden (justitiedep.). En viss ökning beträffande frekvensen av motiverade avgöranden synes kunna noteras under senare delen av år 1967 i förhållande till årets början.

Sådana Kungl. Maj:ts beslut som innebär avslag på ansökningar och framställningar samt ogillande av anförda besvär uppvisar begagnande av

ett flertal skilda beslutslokutioner. I stort sett synes fortfarande komma till användning de lokutioner, som redovisades av Undén i hans översikt i Förvaltningsrättslig tidskrift 1939 (s. 229 ff.) av praxis inom statsdepartementen 1936 i detta hänseende. Dessa lokutioner synes dock inte begagnas konsekvent och deras betydelse torde skifta såväl mellan de olika departementen som inom ett och samma departement. Detta förhållande skapar stundom oklarhet om huruvida avslagsbeslut grundats på materiella eller formella skäl. Någon gång förekommer även eljest beslut där avfattningen synes oklar. Även några exempel på det nu sagda lämnas i exempelsamlingen.

Sättet att klargöra skälen för ett beslut, i fall där så sker, varierar. Vanligast torde vara att Kungl. Maj:t utformar en egen motivering. Det förekommer dock i flera departement, att skälen inte anges i beslutet, men att jämte beslutet till sökanden (klaganden) expedieras en avskrift av avgivet remissutlåtande, innehållande erforderliga grunder. Stundom sker motiveering så att säga indirekt genom intagande i reciten av viss eller vissa omständigheter av avgörande betydelse, medan beslutet i övrigt ges kortfattad formulering, eventuellt med hänvisning till de i reciten angivna uppgifterna.

Exempelsamling

A. Exempel på fall där beslutsmotivering inte lämnats

1. (In) Tillstånd till filmförevisning på vissa helgdagar

Under återopande av 10 § allmänna ordningsstadgan anhöll C. Film AB i en till KB i P län den 3/11 1966 inkommen framställning om tillstånd att under fem år framåt offentligen förevisa filmen »Kardinalen» i V. på juldagen, långfredagen och påskdagen.

Genom resolution den 23/11 1966 fann KB, då filmens innehåll och syfte ej kunde anses förenligt med ifrågavarande högtiders helgd, ej skäl bifalla framställningen.

Häröver anförde bolaget besvär och uppgav därvid bl. a. att tillstånd till visning av filmen givits i 9 andra län.

I avstyrkande utlåtande över besvåren redogjorde KB för berörda författningsbestämmelser, uttalanden i förarbetena om att undantagsbestämmelserna borde tillämpas restriktivt samt för innehållet i utgiven kommentar till författningen. KB yttrade vidare:

I enlighet med angivna uttalanden har länsstyrelsen hittills bedömt dispensansökningar av förevarande slag och därför ansett sig kunna medgiva dispens för filmförevisning endast ett par gånger. Det har då varje gång varit fråga om filmer med religiös karaktär. Den nu aktuella filmen, »Kardinalen», synes, såvitt framgår av den broschyr, som klagandebolaget bifogat dispensansökningen, icke ha sådant innehåll och syfte, som är förenligt med ifrågavarande högtiders helgd. I broschyren beskrives sålunda filmen såsom en skakande, avslöjande film om våld och rashat. Länsstyrelsen kan inte finna att en film med sådant innehåll är förenlig med dessa högtiders budskap. Filmen synes till sitt innehåll inte nämnvärt skilja sig från många andra filmer, och ett bifall till ansökningen skulle innebära, att länsstyrelsen skulle nödgas medgiva dispens också för ett stort antal andra filmer. Den restriktivitet, som, enligt vad som framhållits, bör präglade länsstyrelsernas tillståndsgivning, skulle då näppeligen kunna upprätthållas...

En liberalisering av en tillståndsgivning, som grundar sig på en författningsbestämmelse av så sent datum, som här är fallet, bör, enligt länsstyrelsens förmenande, icke ske genom en rättstillämpning som står i uppenbar strid mot lag-

stiftarens intentioner utan genom att författningen — om så befinnes påkallat av utvecklingen — mildras.

Utlåtande avgavs jämväl av statens biografbyrå. Byrån erinrade om att Kungl. Maj:t genom utslag den 6/10 1961 (eckl.dep.) avslagit besvär över vägrat tillstånd till förevisning av filmen »De tio budorden», i vilket ärende byrån i remissyttrande avstyrkt bifall till besvären. Vad gällde den aktuella filmen lämnade byrån först en kortfattad beskrivning över dess innehåll samt anförde, att beskrivningen endast ofullständigt täckte filmens innehåll. Särskild visning av filmen för byrån gav vid handen, att filmen avsåg att skildra en katolsk prästs utveckling från dogmatisk bundenhet och trångsynt principfasthet till en fördomsfriare aktivitet i ämbetets utövande. De i filmen förekommande avsnitten om »våld och rashat» ingick naturligt och utan sensationsprägel såsom dramatiska element i denna utvecklingshistoria och torde knappast kunna uppfattas som annat än riktade mot våld, rashat och politisk förföljelse. Filmen ägde icke obetydliga förtjänster i visuella och regimässiga avseenden. — Byrån delade inte länsstyrelsens syn på tolkningen av 10 § allmänna ordningsstadgan utan uttalade sig för en friare och mer förutsättningslös bedömning, i vilken riktning länsstyrelsernas praxis enligt vad som framgick av infordrad utredning gått. Biografbyrån tillstyrkte bifall till besvären.

Kungl. Maj:t yttrade i beslut den 17/2 1967:

Enär tillstånd icke synes böra vägras bolaget att anordna ifrågavarande offentliga biografställningar,

prövar Kungl. Maj:t skäligt att, med undanröjande av länsstyrelsens resolution, visa målet åter till länsstyrelsen för ny behandling.

Not: Med hänsyn till önskvärdheten av en enhetlig praxis i ärenden av förevarande slag och länsstyrelsens tolkning av 10 § allmänna ordningsstadgan synes en mera klarläggande motivering ha kunnat vara av värde. KB torde ha fått missvisande upplysningar om filmens innehåll. Detta kunde lämpligen ha klarlagts antingen direkt i beslutet eller genom hänvisning till biografbyråns utlåtande.

2. (H) Lotteriärende

En idrottsförening ansökte hos KB i H län om tillstånd till bingospel under tiden 28/10—16/12 1966. Bingospellet skulle bedrivas vid åtta tillfällen med ett sammanlagt insatsbelopp av 12 000 kr. I spelet skulle förekomma s. k. jackpotter, varvid resultatet av ett etapplotteri påverkades av utgången av det föregående.

KB fann att ärendet borde handläggas av polismyndigheten (jfr 9 § 2 st. allmänna ordningsstadgan samt 2 § och 3 § a)—b) lotteriförordningen) och överlämnade ansökan till polismästaren i O. I beslut den 24/10 1966 meddelade polismyndigheten att ansökan, när den måste anses omfatta endast ett lotteri med ett insatsbelopp överstigande 5 000 kr., inte föranledde någon polismyndighetens åtgärd. — Enligt 3 § c) lotteriförordningen skall tillstånd i sådant fall meddelas av KB.

Föreningen anförde hos KB besvär över beslutet och hemställde i samband därmed även att KB måtte bevilja begärt tillstånd. Polismyndigheten vidhöll i yttrande ståndpunkten att myndigheten ej var behörig. I yttrandet anfördes att »lotteriansökningen och de i denna ingående åtta speltillfällena måste ses i ett sammanhang, eftersom jackpotterna och dessas stor-

lek är beroende av spelresultaten för vart och ett speltillfälle». KB meddelade den 16/11 1966 följande beslut:

Länsstyrelsen finner de anförda besvären ävensom framställningen om tillstånd av länsstyrelsen ej föranleda någon länsstyrelsens åtgärd.

Det är föreningen obetaget att — därest lotterierna anordnas för allmänheten eller under de i 8 § lotteriförordningen angivna förutsättningarna — anordna anmälningsslottier enligt 2 § eller 3 § a) nämnda förordning. Det erinras om att 3 § a) i förordningen förutsätter bland annat, att anmälan icke avser anordnande vid samma tillställning av lotteri med insatser till högre belopp än 3 000 kr.

Föreningen anförde besvär hos Kungl. Maj:t. I besvärsskriften efterlystes bl. a. en mer enhetlig bedömning av gällande bestämmelser samt klarhet i fråga om de s. k. jackpotterna. Ärendet remitterades till KB som införskaffade nytt yttrande från polismyndigheten. Denna vidhöll sin uppfattning. KB uttalade i sitt yttrande bl. a. att anmälningsslottier torde kunna anordnas hur ofta som helst samt att behov för klaganden att vid samma tillställning anordna lotteri med insatser till högre belopp än 3 000 kr. inte kunde anses föreligga. KB fortsatte:

Det är enligt länsstyrelsens mening oklart vilka konsekvenser användandet av s. k. jackpott medför. Tillstånd bör emellertid under alla förhållanden icke meddelas. Länsstyrelsen vill slutligen framhålla angelägenheten av att lotteriförordningen omarbetas så att dess tillämpning i fråga om s. k. bingo underlättas för enskilda och myndigheter.

Under hänvisning till vad ovan anförts samt innehållet i överklagade resolutionen hemställer länsstyrelsen att besvären måtte lämnas utan bifall.

Ärendet avgjordes genom beslut den 25/5 1967 sålunda: Kungl. Maj:t lämnar besvären utan bifall. — Föreningen erhöll jämte beslutet en kopia av KB:s utlåtande.

Not: Lotteriförordningens bestämmelser kan vara svåra att tillämpa på de många olika sorters lotterier som numera är aktuella. Det synes därför vara väsentligt att en klar och enhetlig praxis på området upprätthålls. — I ärendet hade polismyndigheten och KB olika uppfattning om ansökningsgälden flera mindre bingo-lotterier (vardera med insatsbelopp understigande 3 000 kr.) eller om den med hänsyn till förekomsten av jackpott skulle anses omfatta ett enda lotteri med ett insatsbelopp på 12 000 kr. Ingen av myndigheterna ansåg sig böra uppta ansökan till prövning. Kungl. Maj:ts beslut synes ha lämnat detta problem olöst. Med hänsyn till prejudikatin-tresset synes — oaktat Kungl. Maj:ts beslut meddelades först efter utgången av den i ärendet aktuella tidsperioden — ett klarläggande uttalande i frågan ha varit önskvärt.

3. (S) Ersättning för skada på grund av brott, förövat av en från fångvårdsanstalt avviken intern

Enligt p. 3 i Kungl. brev den 28/6 1963 (SFS nr 470) med vissa bestämmelser om ersättningar för skador vållade av vissa rymplingar m. fl. skall ansökan därom som regel inges till socialstyrelsen. Avser ansökan ersättning med högst 2 000 kr. äger enligt p. 4 socialstyrelsen besluta i ärendet med beaktande av den praxis som utbildats genom Kungl. Maj:ts beslut rörande ersättningsanspråk av här avsett slag. Enligt p. 5 skall ansökningar om ersättning med högre belopp av socialstyrelsen med erforderlig utredning jämte styrelsens yttrande överlämnas till Kungl. Maj:t för avgörande.

I skrift den 22/8 1966 anhöll en i Norge bosatt norsk medborgare F. om ersättning för skada, som vållats henne och hennes två minderåriga barn genom att en från svensk fångvårdsanstalt avviken intern under vistelse i Norge dödat hennes make.

Socialstyrelsen anförde i infordrat utlåtande bl. a. följande:

Sedan rätten att besluta i flertalet ärenden angående ersättning av anslaget till ersättning för skador vållade av vissa rymlingar m. fl. överflyttats till socialstyrelsen, har socialstyrelsen icke i något fall utbetalat ersättning för skada som vållats utom riket. Socialstyrelsen känner icke till något annat ärende, i vilket det varit fråga om ersättning för sådan skada, än det ärende som avgjordes genom Kungl. Maj:ts avslagsbeslut den 5/12 1958. Av handlingarna i detta ärende, vilka bilagts remissen, framgår att det gällde skada på en segelbåt, som tillgripits i Köpenhamn.

Såvitt socialstyrelsen kan bedöma har ifrågavarande anslag av riksdagen avsetts för att kompensera allmänheten i Sverige för de olägenheter, som blivit en följd av den öppna vård, som numera tillämpas beträffande personer tillhörande vissa asociala kategorier. Det sedan länge bedrivna nordiska samarbetet, bland annat på det sociala området, talar visserligen för att ersättning ur anslaget borde kunna utgå även vid skador vållade i andra nordiska länder. Detta gäller inte minst i detta fall, där omständigheterna måste anses ömmande. Socialstyrelsen anser emellertid inte att staten utan stöd av internationella överenskommelser bör åtaga sig att ersätta skador vållade utom riket. Med hänsyn till att sådana överenskommelser saknas avstyrker socialstyrelsen bifall till den gjorda framställningen. Styrelsen hemställer emellertid att Kungl. Maj:t ville vidtaga åtgärder för att få till stånd en nordisk överenskommelse på detta område.

Riksrevisionsverket anförde i avgivet utlåtande bl. a.:

Riksrevisionsverket anser att F. bör tillerkännas en efter omständigheterna skälig gottgörelse med anledning av det inträffade.

Denna ersättning synes böra utgå i form av ett engångsbelopp. För ändamålet kan enligt riksrevisionsverkets mening det under femte huvudtiteln uppförda anslaget till ersättning för skador av vissa rymlingar m. fl. tagas i anspråk, varvid torde få förutsättas att detta i lämpligt sammanhang omförmåles för riksdagen.

Kungl. Maj:t yttrade i beslut den 12/5 1967:

Kungl. Maj:t tillerkänner F. ersättning i omförmålt hänseende med 20 000 kr. och vartdera av hennes barn . . . ersättning med 10 000 kr. samt anbefaller socialstyrelsen att till F. utbetala nämnda belopp från femte huvudtiteln förslagsanslag till ersättningar för skador vållade av vissa rymlingar m. fl.

Not: Med hänsyn till den socialstyrelsen tillagda beslutanderätten i frågor av hithörande slag och anvisningen att därvid beakta Kungl. Maj:ts praxis, synes ett klarläggande i beslutet, om avgörandet betraktades som prejudicerande för styrelsen eller inte, ha varit önskvärt. Över huvud synes det angeläget, att sådana Kungl. Maj:ts beslut, som inte är avsedda att betraktas som vägledande för remiss- eller underinstanser, innehåller någon erinran härom.

4. (K) Tillstånd till beställningstrafik för personbefordran

KB i C län meddelade genom resolution den 7/7 1966 omnibusägarna K. och N. tillstånd att med viss stationeringsort i D. kommun bedriva beställningstrafik för personbefordran med ytterligare en buss för högst 50 personer. Statens järnvägar anförde besvär över beslutet och framhöll att SJ bedrev en omfattande linjetrafik i det aktuella området.

Besvären remitterades först till KB, som avstyrkte bifall till besvären, samt därefter till statens biltrafiknämnd. Nämnden anförde att KB år 1965 lämnat en motsvarande framställning från K. och N. utan bifall samt att

KB inte angivit anledningen till att dess ståndpunkt numera ändrats. Enligt nämndens mening borde tillståndet begränsas till att avse rätt att bedriva transporter av skolungdom för landstingets räkning samt av arbetare för visst företags räkning.

Med anledning av innehållet i biltrafiknämndens utlåtande hördes KB ånyo. KB anförde därvid, att orsaken till att KB intog en annan ståndpunkt 1966 än föregående år inte berodde på någon annorlunda bedömning av sakläget utan fastmera därpå att KB tyckt sig utläsa en viss liberalisering i Kungl. Maj:ts praxis. KB hänvisade därvid till ett Kungl. Maj:ts avgörande den 22/10 1965 i visst besvärssärende.

Kungl. Maj:t yttrade i beslut den 13/1 1967:

Kungl. Maj:t finner, att det för K. och N. meddelade trafikillståndet bör begränsas att gälla så länge tillståndshavarna har avtal med C läns landsting om transport för dess räkning av skolungdom och prövar förty gott undanröja överklagade beslutet samt visa målet åter till länsstyrelsen för ny behandling.

Not: Med hänsyn till innehållet i KB:s andra utlåtande synes en klarläggande beslutsmotivering ha kunnat vara av värde för KB:s fortsatta praxis.

5. (Jo) Besvär över vägrat jordförvärvstillstånd

Hos lantbruksnämnden i F län ansökte verkstadsägaren E. den 5/4 1966 om tillstånd enligt jordförvärvslagen att förvärva jordbruksfastigheten K. 1: 19 i V. köping. E. avsåg att driva verkstadsrörelse ävensom ha bostad på fastigheten, vilken omfattade 3,5 ha åker, 0,5 ha tomt, 3 ha betesmark, 7 ha skogsmark och 7 ha övrig mark, tillhoppa 21 ha. — Ortsombudet tillstyrkte bifall.

Den 24/5 1966 beslöt lantbruksnämnden med stöd av 5 § nyssnämnda lag avslå ansökningen, enär egendomen borde tagas i anspråk för bildande av till storlek och ägoanordning ändamålsenliga brukningsenheter.

E. anförde besvär hos lantbruksstyrelsen. Han hänvisade därvid till att jorden på 1: 19 inte brukats på 15 år och inte lämpade sig för modern brukning samt att fastighetens enda mera sammanhängande skogsområde skildes från en i ärendet aktuell angränsande fastighet, K. 1: 5, av en större torvmosse. Han åberopade vidare ett uttalande av vederbörande departementschef av innehåll, att bestämmelsen inte borde tillgripas för att ernå blott oväsentliga förbättringar.

Lantbruksnämnden framhöll i avgivet yttrande bl. a. att E. avvisat flera förslag om uppdelning av 1: 19, varav ett innebar att E. skulle ha erhållit byggnaderna jämte ett ca 4 ha stort markområde däromkring. Ägaren av K. 1: 4A och 1: 5 hade intresse av att förvärva mer mark. Nämndens delningsförslag skulle medföra förbättrad arrondering. Nämnden anförde vidare:

Vid ärendets behandling ansåg nämnden förvärvsfastigheten visserligen liten och av ringa betydelse för komplettering av angränsande fastighet och övervägde att med hänsyn härtill lämna bifall till framställningen. Övervägande skäl ansågs dock tala för att avslå framställningen enligt 5 § jordförvärvslagen då viss arronderingsförbättring kunde ernås om fastigheten disponerades för rationaliseringsändamål och sökandens behov av mark för sin verkstadsrörelse syntes kunna tillgodoses genom förvärv av endast del av fastigheten.

Lantbruksstyrelsen yttrade i resolution den 20/10 1966:

Lantbruksstyrelsen, som funnit egendomen böra tagas i anspråk för att underlätta bildandet av brukningsenheter med ändamålsenlig storlek och ägoanordning, finner på grund av bestämmelserna i 5 § jordförvärvslagen ej skäl bifalla besvären.

E. anförde besvär hos Kungl. Maj:t. Han åberopade en av honom samtidigt ingiven skriftlig förklaring från ägaren av 1:4A och 1:5 att denne »för närvarande» inte hade intresse av att förvärva mark från 1:19.

Lantbruksstyrelsen avstyrkte i utlåtande bifall till besvären och förklarade sig dela lantbruksnämndens uppfattning. Ägaren till grannfastigheten hade på förfrågan under hand upplyst, att han hyste farhågor för att den goda grannsämjan, som utbildats sedan E. bosatt sig på förvärvsfastigheten, skulle försämras, därest E. ej fick tillstånd till förvärvet. På grund därav ansåg styrelsen den åberopade skriftliga förklaringen ej böra påverka målets sakprövning.

I påminnelser gjorde E. gällande, att grannfastighetens ägares intresse av att förvärva mark från 1:19 huvudsakligen berodde på en sons jaktintresse och dennes önskan att utvidga sitt jaktområde.

Kungl. Maj:t yttrade i beslut den 27/1 1967:

Kungl. Maj:t finner, med upphävande av myndigheternas i målet meddelade beslut, skäligt meddela E. tillstånd att förvärva fastigheten K. 1:19, V. köping.

Not: Av beslutet framgår inte vad som föranlett Kungl. Maj:t att frångå underinstansernas bedömningar. Motivering synes ha varit önskvärd av hänsyn till de underordnade myndigheterna och till det allmänna intresset av en fast och ändamålsenlig praxis i de aktuella frågorna över huvud taget.

6. (K) Besvär i fråga om stadsplan

KB i K län fastställde genom resolution den 26/5 1966 ett av stadsfullmäktige i K. antaget förslag till ändring av stadsplanen för kvarteret Göta Lejon m. fl. Över resolutionen anförde L. besvär. Han yrkade att beslutet skulle ändras så att gällande byggnadsrätt på fastigheten Göta Lejon bibehölls eller i vart fall att en fastställelse gjordes villkorlig på så sätt att föreslagen punkthusbebyggelse inte fick påbörjas så länge byggnaden på Göta Lejon bestod och nyttjades för bostadsändamål.

Besvären remitterades till KB, som i utlåtande på anförda skäl hemställde att besvären skulle lämnas utan bifall. I bifogade yttranden avstyrktes besvären jämväl av länsarkitekten och byggnadsnämnden.

Efter remiss avgav byggnadsstyrelsen utlåtande i ärendet, vari styrelsen med en tämligen utförlig motivering hemställde att KB:s resolution skulle upphävas i viss del. Som skäl anfördes bl. a. att förslaget i fråga om den av klaganden ägda fastigheten Göta Lejon skulle innebära att hela byggnaden — ett år 1930 uppfört bostadshus i fyra våningar med 20 bostadslägenheter — måste rivas, enär tomten skulle utläggas till allmän plats. Styrelsen ansåg att det kunde starkt ifrågasättas om vinsten härav för det allmänna stod i rimlig proportion till de ekonomiska uppoffringarna av husets rivning. Byggnadsstyrelsens utlåtande åtföljdes av viss av styrelsen införskaffad utredning.

Ärendet avgjordes den 20/1 1967 sålunda:

Kungl. Maj:t lämnar besvären utan bifall.

Not: Med hänsyn till byggnadsstyrelsens argumentering synes motivering av Kungl. Maj:ts beslut ha varit önskvärd.

7. (U) Försäljning av kyrklig jord

Enligt resolution den 5/10 1966 lämnade stiftsnämnden i V. en ansökan från G:s pastorat om att få sälja en från prästbostället B. 1: 1 avstyckad lägenhet, B. 1: 3, utan bifall, enär lägenheten med hänsyn till dess läge på prästboställets mark inte borde försälas.

Kyrkorådet i pastoratet besvårade sig hos Kungl. Maj:t.

I utlåtande över besvåren avstyrkte stiftsnämnden bifall. Kammarkollegiet anförde i avgivet utlåtande bl. a.:

Kollegiet har i tidigare utlåtanden gett uttryck åt uppfattningen, att fritidsbyggelse numera får anses vara ett ändamål, som under vissa förutsättningar kan motivera försäljningsmedgivande enligt kyrkliga försäljningslagen.

I föreliggande fall har stiftsnämnden motiverat sitt avslagsbeslut genom hänvisning till försäljningsområdets läge å prästboställets mark. Att märka är dock att pastoratet, som är närmast berört av det ekonomiska utfallet av boställsförvaltningen, självt påyrkat försäljning av området under åberopande av därmed förenade ekonomiska fördelar, samt att hinder ur fastighetsbildningssynpunkt ej ansetts möta mot områdets avskiljande från stamfastigheten.

Av boställsnämndens ordförande har kollegiet under hand ytterligare inhämtat, att lägenheten, som är belägen invid grusad bilväg saknar produktiv skogsmark (endast enstaka lövträd finnes), och att den med hänsyn härtill enligt hans uppfattning icke kan anses tjänlig för annat ändamål än fritidsändamål. En nyttjanderättsupplåtelse av lägenheten i sådant syfte skulle enligt ordförandens mening förutsätta bostadsbyggnadens iståndsättande, vilket kunde antagas medföra en kostnad för pastoratet av uppskattningsvis 50 000 kr. Endast en försäljning av lägenheten för angivet ändamål kunde i förhandenvarande läge gagna pastoratet ekonomiskt.

Med hänsyn till sålunda redovisade omständigheter finner kollegiet — under förutsättning att ett lägsta anbud av 16 000 kr. kan erhållas för lägenheten med tillhörande byggnader — ej tillräcklig anledning att motsätta sig bifall till besvåren.

Kungl. Maj:t yttrade i beslut den 17/3 1967:

Kungl. Maj:t prövar skäligt att, med ändring av stiftsnämndens överklagade resolution, medgiva, att fastigheten B. 1: 3 jämte därtill hörande byggnader försäljes på offentlig auktion eller under hand till den högstbjudande för en köpeskilling ej understigande 16 000 kr. samt i övrigt under följande villkor och bestämmelser: — — —.

Not: Då beslutet innebar ett frångående av underinstansens bedömning, synes motivering ha varit önskvärd.

8. (K) Besvär i fråga om stadsplan

KB i S län fastställde genom resolution den 11/5 1966 ett av kommunalullmäktige i S. köping antaget förslag till stadsplan för stadsägan nr 353 E m. fl. Över resolutionen anförde två personer besvär och framhöll att hänsyn inte tagits till att den nya gatugränsen inkräktade på värdefull del av deras fastighet, stadsägan 353 A.

Besvåren remitterades först till KB och därefter till byggnadsstyrelsen. Båda instanserna framhöll att klagandenas fastighet inte berördes av det föreliggande stadsplaneförslaget. Byggnadsstyrelsen uttalade att deras talan torde bero på ett missförstånd.

Kungl. Maj:t lämnade i beslut den 17/2 1967 besvåren utan bifall.

Not: Det förhållandet att det fastställda planförslaget inte berörde klagandenas fastigheter kunde av hänsyn till klagandena ha klarlagts i beslutet. Så har skett i vissa andra konseljavgöranden, där förhållandet varit likartat.

B. Exempel på fall där beslutsavfattningen synes oklar*9. (Ju) Tjänstetillsättning*

Över KB:s i B län särskilda beslut den 29/11 1966 att konstituera Y. och tre andra förste polisassistenter i ett polisdistrikt till innehavare av motsvarande tjänster i högre lönegrad i samma distrikt anfördes besvär av en annan förste polisassistent i distriktet, X.

I beslut den 14/4 1967 yttrade Kungl. Maj:t:

Kungl. Maj:t finner att X. bör före Y. komma i fråga till tjänsten . . . och återförvisar, med upphävande av länsstyrelsens beslut, ärendet till länsstyrelsen för ny handläggning.

Not: I Kungl. Maj:ts beslut synes ha bort utsägas, att vad som upphävdes var endast KB:s beslut avseende Y. I två likartade ärenden avseende andra polisdistrikt, som avgjorts den 21/4 1967, har avgörandena förtydligats på detta sätt.

10. (Fi) Besvär över antagande av anbud

Sedan luftfartsstyrelsen genom beslut den 7/6 1966 antagit vissa anbud på ambulans- och räddningsflygtjänst för budgetåren 1966/67 och 1967/68, besvärade sig en annan anbudsgivare hos Kungl. Maj:t över beslutet. I infordrat utlåtande ifrågasatte styrelsen med hänvisning till 4 och 65 §§ upphandlingskungörelsen, huruvida beslutet var överklagbart. Kungl. Maj:ts beslut den 7/4 1967 hade följande lydelse:

Kungl. Maj:t finner besvären icke föranleda någon Kungl. Maj:ts vidare åtgärd.

Not: Av beslut i ett besvärärende torde som regel i vart fall böra framgå om besvären prövats i sak eller inte. Den begagnade avslagslokutionen ger inte klart besked därom.

11. (Fi) Tjänstetillsättning

Över generaltullstyrelsens beslut den 9/11 1966 att tillsätta tjänst som kusttullmästare klagade en befattningshavare under styrelsen, som inte själv sökt tjänsten. Kungl. Maj:ts beslut den 14/4 1967 löd sålunda:

Kungl. Maj:t finner besvären icke föranleda någon Kungl. Maj:ts vidare åtgärd.

Not: Enligt praxis torde besvär över tjänstetillsättning, som anföres av någon som inte själv sökt tjänsten, i regel inte upptas till prövning. Huruvida denna praxis upprätthållits i förevarande ärende eller om besvären likväl sakprövats framgår inte klart av beslutet.

12. (In) Anstånd med deltagande i civilförsvarsutbildning

Genom beslut den 31/1 1967 fann KB i M län inte skäl bifalla en av ett verkstadsföretag i E. gjord ansökan om anstånd för en i företaget anställd verktygsmakare med deltagande i viss civilförsvarsutbildning under tiden den 27/2—den 18/3 1967.

Företaget anförde besvär hos Kungl. Maj:t.

KB hemställde i utlåtande den 17/2 1967, att besvären måtte lämnas utan bifall, när såvitt KB kunde finna tvingande behov av anstånd inte kunde anses föreligga.

Kungl. Maj:t yttrade i beslut den 24/2 1967:

Kungl. Maj:t finner besvären ej föranleda någon åtgärd.

Not: Det kan synas tveksamt om en av arbetsgivare gjord ansökan om anstånd för anställd med deltagande i civilförsvarsutbildning skall upptas till prövning. Av beslutet framgår inte klart om besvären prövats i sak eller inte. (I ett senare under året avgjort ärende fann Kungl. Maj:t på besvärstalan av arbetsgivare ej skäl göra ändring i KB:s beslut, vilket torde innebära att sakprövning ägt rum.)

C. Exempel på fall där beslutsmotivering lämnats

13. (Fi) Ärendet gällde en ansökan hos Kungl. Maj:t om dispens för vissa elektroniska vågutrustningar från justeringsplikt enligt 8 § lagen om mått och vikt.

I beslut den 31/3 1967 utlät sig Kungl. Maj:t — efter påpekande av motsvarande innebörd i ett av utredningen om metrologiska enheter avgivet remissutlåtande (avskrift därav bifogades expeditionen till sökanden):

Såvitt framkommit i ärendet har fråga om justering enligt 15 § justeringskungörelsen den 22 juni 1934 (nr 364) av de med ansökningen avsedda vågarna hittills icke prövats i vederbörlig ordning.

Med hänsyn härtill finner Kungl. Maj:t skäl för närvarande icke föreligga att bifalla ansökningen.

14. (Fi) Sedan kontrollstyrelsen genom beslut den 7/2 1967 uppfört en person — X. — på spärllista för tiden mars—augusti 1967, besvarade sig X. hos Kungl. Maj:t.

I beslut den 26/4 1967 utlät sig Kungl. Maj:t sålunda:

Enär X. genom strafföreläggande, som av honom godkänts den 5/1 1967, övertygats om fyleri begånget inom tolv månader från det X. dessförinnan gjort sig skyldig till enahanda brott, för vilket X. meddelats strafföreläggande som godkänts av honom, samt X. på grund härav skolat upptagas på spärllista i enlighet med kontrollstyrelsens beslut den 7/2 1967, lämnar Kungl. Maj:t besvären utan bifall.

15. (Jo) För att åt allmänheten trygga tillgången till platser för bad och friluftsliv förordnade KB i P län genom resolution den 22/9 1966, med stöd av 15 § naturvårdslagen, att vissa inom V. kommun belägna strandområden skulle vara strandskyddsområden i den omfattning som närmare angavs i resolutionen (bl. a. ej område som ingick i fastställd byggnadsplan). Ägarerna av fastigheterna B. 15¹ respektive F. B. 2²² i kommunen anförde besvär med yrkande, att fastigheterna måtte förklaras inte till någon del vara strandskyddsområde.

Kungl. Maj:t yttrade i beslut den 10/2 1967:

Enär i målet blivit upplyst, att fastigheterna B. 15¹ och F. B. 2²² är belägna inom område, för vilket fastställts byggnadsplan, finner Kungl. Maj:t, med hänsyn till bestämmelserna i 15 § tredje stycket naturvårdslagen, besvären icke påkalla något Kungl. Maj:ts vidare yttrande.

16. (Jo) Statens naturvårdsnämnd anförde hos Kungl. Maj:t besvär över KB:s i L län beslut i resolution den 31/3 1966 att jämlikt 18 § naturvårdslagen meddela tillstånd åt lantbrukaren O. att bedriva viss täkt av grus.

Kungl. Maj:t yttrade i beslut den 10/2 1967:

Av handlingarna i målet framgår, att det område, på vilket O. genom den överklagade resolutionen erhållit tillstånd att bedriva täkt av grus, ingår i en större grusfyndighet, som sträcker sig även över andra fastigheter än O:s. På grund härav hade O. bort avkrävas en täktplan av sådan omfattning, att den tillåter en samlad bedömning ur naturvårdssynpunkt av den tekniskt och ekonomiskt rationellaste exploateringen av hela fyndigheten, innan tillstånd till grustäkt meddelats honom, oavsett om täkt i sådan omfattning kommer att beröra även andra fastigheter än O:s. Vidare hade länsstyrelsen bort göra sitt tillstånd till täkt av grus i fyndigheten beroende av att sökanden ställer säkerhet för fullgörandet av de föreskrifter, som kan utfärdas för att begränsa eller motverka grustäktsföretagets menliga inverkan på landskapsbilden.

Enär länsstyrelsen underlåtit vad förut sagts, visar Kungl. Maj:t, med undanröjande av den överklagade resolutionen, målet åter till länsstyrelsen för ny behandling.

17. (Jo) En lantbrukare anhöll om tillstånd enligt jordförvärvslagen att förvärva vissa fastigheter. Lantbruksstyrelsen överlämnade med eget utlåtande jämte införskaffad utredning ärendet till Kungl. Maj:t för avgörande.

Kungl. Maj:t yttrade i beslut den 6/7 1967:

Eftersom ansökningen får anses gjord endast under förutsättning, att förvärvstillstånd icke meddelas beträffande annat fång som avser bl. a. samma egendom och då sådant tillstånd meddelats beträffande nämnda fång den 1/6 1967, upptar Kungl. Maj:t icke ansökningen till prövning.

18. (Jo) Fastigheten S. 1⁴ i H. socken och kommun är belägen inom område för vilket KB i C län den 31/8 1959 meddelat förbud jämlikt 1 § strandlagen och den 3/9 1963 fastställt utomplansbestämmelser. Sedan A. S. anhållit om tillstånd att färdigställa en sportstuga, som utan vederbörligt tillstånd uppförts på ett av henne arrenderat område av fastigheten, utlät sig KB i resolution den 14/4 1966 sålunda: Enär förekomsten av en sportstuga på ifrågavarande plats är ägnad att motverka syftet med strandlagen och motsvarande bestämmelser i naturvårdslagen, samt byggnadsföretaget, som får anses innefatta tätbebyggelse, tillika måste antagas föregripa och försvåra ett framtida planmässigt ordnande av området i fråga, prövar länsstyrelsen skäligen lämna ansökningen utan bifall, i följd varav byggnaden skall borttagas.

A. S. besvarade sig hos Kungl. Maj:t.

Kungl. Maj:t yttrade i beslut den 13/1 1967:

Enär, såsom länsstyrelsen funnit, förekomsten av en sportstuga på ifrågavarande plats måste anses ägnad att motverka syftet med strandlagen och motsvarande bestämmelser i naturvårdslagen, finner Kungl. Maj:t ej skäl att göra ändring i det slut länsstyrelsens resolution innehåller, i vad därigenom klagandens ansökning lämnats utan bifall.

19. (In) Länsbostadsnämnden i Z län avslög en ansökan av M. L. om räntefritt stående förbättringslån på 10 000 kr. för upprustning av bostads- huset på en jordbruksfastighet i L. kommun. Länsbostadsnämnden åberopade som skäl för beslutet att brukningsenhetens åker- och skogsmarksareal erfordrades för jordbrukets strukturrationalisering.

Bostadsstyrelsen, där besvär anfördes, fann ej skäl att göra ändring i länsbostadsnämndens beslut.

Kungl. Maj:t yttrade i beslut den 17/3 1967 i anledning av besvär över bostadsstyrelsens beslut:

Enär önskvärd yttre rationalisering av jordbruket i området icke kan anses vara så aktuell eller angelägen att vid en avvägning mot M. L:s i ärendet berättigade intressen lån bort vägras, finner Kungl. Maj:t skäligt att, med undanröjande av myndigheternas beslut, visa ärendet åter till länsbostadsnämnden för ny behandling.

20. (In) Genom beslut den 7/9 1966 avslog länsarbetsnämnden i BD län en av G. K. gjord ansökan om utbildningsbidrag enligt arbetsmarknadskungörelsen den 3/6 1966 (nr 368) för att genomgå en kurs för hjälppersonal till arbetsterapeuter vid en central verkstadsskola. Sedan G. K. anfört besvär häröver hos arbetsmarknadsstyrelsen, fann styrelsen genom beslut den 28/11 1966 ej skäl att bifalla besvären, enär de medicinska skäl som åberopats för bifall till ansökan inte ansågs föreligga.

Efter besvär yttrade Kungl. Maj:t i beslut den 12/5 1967:

Enär G. K. — oavsett om medicinska skäl föreligger eller ej — med hänsyn till vad i ärendet blivit upplyst måste anses vara i behov av yrkesutbildning och den utbildning för vilken hon ansökt om bidrag kan antagas vara ägnad att medföra stadigvarande arbete, som icke kan komma till stånd utan utbildningen, samt G. K. på grund härav borde ha tillerkänts utbildningsbidrag, finner Kungl. Maj:t skäligt att, med upphävande av myndigheternas beslut, visa ärendet åter till länsarbetsnämnden för ny behandling.

Bilaga 10

Behandlingen hos Kungl. Maj:t av riksdagens skrivelser

Ur den utredning som verkställts i detta ämne må följande här intas:

1. Rskr 1967:56 (KU 11). I enlighet med utskottets hemställan anhöll riksdagen i anledning av motioner om utredning och förslag rörande ändrade bestämmelser om mandattiden för kommunernas styrelser. I förteckning I hänvisas till förteckning II (K 9). I den sistnämnda anmäles att ärendet är slutbehandlat genom att kommunalrättskommittén den 15 juni 1967 (nr 89) fått uppdrag att verkställa bl. a. den utredning riksdagen begärt.

2. Rskr 1967:161 (2LU 38). Andra lagutskottet hemställde att riksdagen med bifall till motioner såvitt angick frågan om jämställdhet mellan män och kvinnor inom socialförsäkringssystemet, måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t begära utredning i enlighet med vad utskottet anfört. Utskottet hade i detta hänseende anfört:

Utvecklingen mot en ökad yrkesverksamhet bland kvinnorna kan väntas fortsätta. Det är uppenbart att dessa förhållanden i viktiga avseenden kan rubba förutsättningarna för det nuvarande socialförsäkringssystemet. Utskottet vill därför ansluta sig till motionärernas uppfattning att behov föreligger av en översyn av socialförsäkringsförmånerna i de avseenden motionärerna påtalat.

Redan nu är vissa av dessa frågor föremål för utredning. Pensionsförsäkringskommittén prövar sålunda efterlevandeskyddet för frånskilda kvinnor och frågan om införande av änklingspension. Med hänsyn till att den översyn utskottet förordar kommer att beröra grundläggande principer för den allmänna försäkringen och dessutom torde utgöra en tämligen omfattande uppgift anser utskottet att densamma bör anförtros åt en särskild utredning. Utskottet förutsätter därvid att en ändamålsenlig samordning kommer till stånd i fråga om övrigt utredningsarbete på socialförsäkringsområdet.

Riksdagen fattade beslut i enlighet med vad utskottet anfört. — I förteckning I anges att riksdagsskrivelsen slutbehandlats den 20/10 1967 genom överlämnande till pensionsförsäkringskommittén och till familjepolitiska kommittén. Enligt statsrådsprotokollet s. d. (S nr 50) framgår, att det funnits lämpligt att anförtro förstnämnda kommitté den föreliggande uppgiften och tilläggsdirektiv har därför utfärdats till kommittén. Samma dag (nr 49) har även beslutats att överlämna riksdagens framställning vad gäller översyn av sjukförsäkringsreglerna till familjepolitiska kommittén.

3. Rskr 1967:170 (BeU 34). I enlighet med utskottets hemställan anhöll riksdagen i anledning av motioner ang. avdrag vid beskattningen för

kostnader för vatten- och luftvård att Kungl. Maj:t måtte överlämna bilagda i betänkandet angivna motioner till företagsskatteutredningen för beaktande. — I förteckning I anges att skrivelsen slutbehandlats den 29/12 1967 (finansdepartementet). Ärendet återfinnes icke i något finansdepartementets protokoll sagda dag. Ej heller är ärendet upptaget i förteckning II.

4. Rskr 1967: 127 (JoU 7). Med överlämnande av tryckt exemplar av utskottets utlåtande i anledning av i statsverkspropositionen gjorda framställningar ang. statligt stöd till trädgårdsnäringens rationalisering m. m. jämte i ärendet väckta motioner anhöll riksdagen i anledning av motion om skyndsamt utredning rörande låne- och statsbidragsbestämmelserna för trädgårdsnäringen ävensom i anledning av andra motioner att Kungl. Maj:t snarast möjligt ville låta upprätta ett företagsregister för trädgårdsnäringen samt i övrigt beakta näringens behov av statistik. I förteckning I anmäler Kungl. Maj:t att skrivelsen slutbehandlats den 14/4 1967 (jordbruksdepartementet). I statsrådsprotokollet för jordbruksärenden s. d. (nr 46) anföres att Kungl. Maj:t senare vill besluta om översyn av bestämmelserna för lån och statsbidrag till trädgårdsnäringens rationalisering. Riksdagsskrivelsen återfinnes ej i förteckning II. Vidare anföres i statsrådsprotokollet, att gottgörelse till trädgårdsnäringen för av dess utövare erlagd bensinskatt utbetalas av lantbruksstyrelsen »som äger att — med beaktande av vad som anförts i prop. 1967: 1 (bil. 11 s. 20) och i jordbruksutskottets utlåtande 1967: 7 vad gäller trädgårdsstatistik samt i enlighet med beslut som meddelas av Kungl. Maj:t — i samråd med av Kungl. Maj:t förordnade representanter för trädgårdsnäringen förfoga över anslaget» och befintliga medel på ifrågasvarande bensinskattefond för med fonden avsedda ändamål. — Frågan om företagsregister är enligt vad här framgår icke behandlad av Kungl. Maj:t. Vad gäller trädgårdsstatistiken synes utskottet ha utgått från att den skulle ombesörjas av statistiska centralbyrån.

5. Rskr 1967: 51 (BeU 2). I enlighet med utskottets hemställan under punkten C i utlåtandet, anhöll riksdagen hos Kungl. Maj:t om skyndsamt utredning av frågan om beskattningen av folkpensionärernas sidoinkomster, därvid särskilt borde övervägas möjligheten att införa en definitiv källskatt för folkpensionärer. Riksdagsskrivelsen är daterad den 23/2 1967. I förteckning I hänvisas till förteckning II (Fi 23), varest angivits att skrivelsen anmälts i konselj dels den 24/2 1967, varvid vissa författningar utfärdats och om vilka här ej är fråga, dels den 12/5 1967. Av statsrådsprotokollet för finansärenden den 12/5 1967 (nr 20) framgår att därvid behandlats ett i utskottsutlåtandet upptaget spørsmål, varom nu ej är fråga. Riksdagsskrivelsen anges i viss del vara (alltjämt) beroende på Kungl. Maj:ts prövning.

6. Rskr 1967: 383 (BeU 64). Riksdagen fattade i anledning av proposition 1967: 153 ang. lag om ändring i kommunalskattelagen jämte i ämnet

väckta motioner beslut i enlighet med utskottets hemställan innebärande att vissa av utskottet framlagda förslag godkändes samt att ett antal motioner i den mån de icke kunde anses besvarade genom vad utskottet »ovan» anfört och hemställt av riksdagen lämnades utan åtgärd. Utskottet hade — i samband med avstyrkande av bifall till yrkanden i motionerna I: 909 och II: 1130, I: 912 och II: 221 samt I: 908 om omedelbar utredning avseende samordning av olika former av realisationsvinstbeskattning m. m. — anfört, att utskottet emellertid förordade en viss ytterligare utredning beträffande olika detaljspörsmål. I förteckning I anges att skrivelsen anmälts och slutbehandlats i konselj den 15/12 1967 (finansdepartementet), varvid de i ärendet avsedda författningarna utfärdats. Annan åtgärd har såvitt framgår av statsrådsprotokollet för finansärenden s. d. (A 46) ej vidtagits. Skrivelsen återfinnes ej heller i förteckning II.

7. Rskr 1967:400 (2LU 67). I enlighet med utskottets hemställan i anledning av proposition (nr 142) med förslag till lag ang. omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda m. m. jämte motioner gav riksdagen till känna vad utskottet anfört — i anledning av motioner — angående statsbidrag till personal på undervisningssidan och beträffande kostnader för skyddade verkstäder. Utskottet hade därutinnan ansett att de ifrågavarande statsbidragsreglerna borde bli föremål för översyn. I förteckning I anges att skrivelsen anmälts och slutbehandlats den 15/12 1967 (social-, utbildnings- och justitiedepartementen). Av vederbörande statsrådsprotokoll framgår att därvid de i ärendet avsedda författningarna utfärdats. Annan åtgärd synes icke ha vidtagits. Ärendet återfinnes ej i förteckning II.

8. Rskr 1965:381 (BaU 52). Riksdagen beslöt med bifall till motioner anhålla hos Kungl. Maj:t om utredning och förslag beträffande bensinhandels framtida organisation och utformning jämte därmed sammanhängande frågor. I förteckning II (H 1) anges att skrivelsen slutbehandlats genom att enligt bemyndigande den 30/6 1967 sakkunniga tillkallats för att utreda frågan om bensinhandeln.

Innehållsförteckning

Översikt över statsrådsprotokollens innehåll	1
Granskningsarbetets organisation och uppläggning	4
Utskottets granskning och därav föranledda uttalanden	5
1. Frågor om remissbehandling och handläggningstid	5
2. Handläggning av besvär som inkommit för sent	9
3. Parts rätt att ta del av utredningsmaterial	11
4. Motivering av konseljbeslut	13
5. Svensk författningssamling	15
6. Behandlingen hos Kungl. Maj:t av riksdagens skrivelser	16
Närvarande	16
<i>Bilaga 1</i>	
Under tiden mars—december 1967 meddelade förordnanden enligt § 5 regeringsformen	18
<i>Bilaga 2</i>	
Omfördelning m. m. av ärenden mellan statsdepartementen under tiden mars—december 1967	19
<i>Bilaga 3</i>	
Tid för avgivande av remissvar till Kungl. Maj:t	20
<i>Bilaga 4</i>	
Remissbehandling av brådskande ärenden	28
<i>Bilaga 5</i>	
Behovet av att genom remiss inhämta yttranden från andra myndigheter	33
<i>Bilaga 6</i>	
Tid för Kungl. Maj:ts prövning av ärenden efter avslutad remiss- behandling	46
<i>Bilaga 7</i>	
Handläggning av besvär som inkommit för sent	53
<i>Bilaga 8</i>	
Parts rätt att ta del av utredningsmaterial	63
<i>Bilaga 9</i>	
Motivering av konseljbeslut	74
<i>Bilaga 10</i>	
Behandlingen hos Kungl. Maj:t av riksdagens skrivelser	90