

Nr 1000

Av herr **Helén m. fl.**, i anledning av Kungl. Maj:ts proposition nr 24, med förslag till ändring i regeringsformen.

(Lika lydande med motion nr 1155 i Andra kammaren)

Enligt 21 § regeringsformen är lagrådets uppgift att avge utlåtande över de förslag till stiftande, upphävande, ändring eller förklaring av lagar eller författningar, som Kungl. Maj:t för detta ändamål överlämnar till lagrådet. Regeringen har alltså möjlighet att begära lagrådets granskning av vilket författningsförslag som helst. I vissa fall är sådan granskning obligatorisk. Detta gäller bl. a. lagstiftning gällande allmän civil- och kriminallag, kriminallag för krigsmakten samt kyrkolag.

Den obligatoriska lagrådsgranskningen innebär en garanti för att beslut om ändrad lagstiftning på centrala områden föregås av en sakkunnig prövning av lagförslagets konsekvenser. Denna granskning är självfallet av värde från rättssäkerhetssynpunkt och ägnad att öka förutsättningarna för att kraven på enhetlighet, konsekvens och klarhet i rättssystemet uppfylles. Genom lagrådets yttrande över det förslag, som regeringen lagt fram, ökas också riksdagens möjligheter att bedöma regeringens förslag och därmed möjligheterna för riksdagen att även reellt utöva sin grundlagsenliga del av lagstiftningsmakten. Lagrådsgranskningen ökar också allmänhetens möjligheter att bedöma innebörden i de lagförslag regeringen framlägger. Såväl riksdagens som allmänhetens kontrollmöjligheter anser vi vara från demokratisk synpunkt väsentliga. Från denna synpunkt vore det bl. a. önskvärt om riksdagen alltid informerades om avlatna lagrådsremisser.

I proposition nr 24 föreslår regeringen, att den obligatoriska lagrådsgranskningen skall upphöra och ersättas med ett fakultativt system. Förslaget innebär, att regeringens rätt att själv avgöra vilka lagförslag som skall föregås av lagrådsgranskning skall utsträckas också till de områden där nu lagrådsgranskning är obligatorisk.

De skäl som anförs för den föreslagna reformen är inte övertygande. Departementschefen anför:

Enligt min mening är det inte förenligt med en fullt konsekvent parlamentarism att tillförsäkra ett organ som saknar parlamentarisk förankring en ovillkorlig rätt att yttra sig i vissa lagstiftningsärenden. Lagrådets verksamhet är otvivelaktigt ofta värdefull som ett led i arbetet på att få fram fullgoda lagstiftningsprodukter. Det bör dock ankomma på regering-

en att ensam avgöra hur dess förslag lämpligen bör förberedas och utformas. Regeringen har ansvar inför riksdagen men enbart inför riksdagen.

I detta resonemang bortser departementschefen från att lagrådsgranskningen är ägnad att öka riksdagens möjligheter att utkräva ansvar av regeringen. Från demokratisk synpunkt kan det inte vara något absolut intresse att regeringen ensam avgör "hur dess förslag lämpligen bör förberedas". Vi kan heller inte dela departementschefens åsikt, att den obligatoriska lagrådsgranskningen strider mot en konsekvent parlamentarism. Att en från regeringen fristående sakkunnig instans har rätt att inför riksdag och allmänhet avge *yttrande* över regeringens förslag kan enligt vår mening icke betecknas som något avsteg från parlamentarismen.

Som ett skäl för den föreslagna reformen har också anförts svårigheten att skilja på juridiska och politiska bedömningar. Vi delar åsikten, att lagrådets granskning bör inriktas på en rent juridisk granskning och att politiska bedömningar bör undvikas. I praktiken är det, som påpekats, inte alltid möjligt att dra någon skarp gräns mellan juridiska och politiska bedömningar. Denna svårighet att dra upp klara gränser kan således medföra att lagrådets bedömningar i vissa fall delvis kan sägas vara av politisk natur. Vi kan dock inte finna, att detta skulle vara något vägande skäl mot den obligatoriska lagrådsgranskningen, i synnerhet som detta skäl kan anföras också i fråga om den fakultativa granskningen och alltså snarare är ett skäl mot lagrådsgranskning över huvud taget.

Av de åberopade skälen för slopande av den obligatoriska granskningen är det material som redovisats till stöd för det kvantitativa skälet — hänsynen till lagrådets arbetsbelastning — icke övertygande. Sålunda utvisar antalet avgivna lagrådsutlåtanden under 1960-talet — vilken tid omfattar perioder med både ett, två och tre lagråd — icke någon påtaglig trend till ökning, endast en viss förskjutning från andra departement mot justitiedepartementet. Det årliga antalet pendlar omkring 40. De bedömningar rörande väntad belastning i lagrådet, som gjorts vid olika tillfällen och redovisats i den departementspromemoria som föregått propositionen (senast motsvarande 4 lagrådsavdelningar under 1968 och 4 eller 5 under 1969), synes icke ha slagit in då icke ens de nuvarande tre avdelningarna under dessa år hela tiden varit utnyttjade till sin fulla kapacitet. Det kan icke heller göras gällande, att lagrådsgranskningen utgjort någon direkt flaskhals, som hindrat viktiga lagstiftningsåtgärder.

Det redovisade materialet synes sålunda närmast vara ägnat att leda till den bedömningen, att den tredje lagrådsavdelningen icke skulle behöva tas i anspråk under överblickbar tid. Eventuellt skulle en viss mindre jämkning i lagrådsgranskningens praxis, innebärande en förskjutning av tyngdpunkten i granskningsarbetet till sådana frågor, där en granskning är mest påkallad, kunna ytterligare förhöja arbetskapaciteten.

Det kan med visst fog sägas, att den nuvarande avgränsningen av det obligatoriska granskningsområdet är oklar och mindre rationell och att det är svårt att konstruera en annan gränsdragning, som fyller rimliga anspråk. En bedömning från fall till fall skulle kanske, rätt utförd, leda till det bästa resultatet, men ett sådant system måste medföra risk för att ovidkommande synpunkter, t. ex. brådska eller särskilt stor belastning hos lagrådet, kan komma att bli avgörande för frågan om remiss eller icke. Departementschefen anför också, att det kan förekomma fall där lagrådsgranskning bör underlåtas av det skälet, att granskningen skulle försena genomförandet av en angelägen reform. Man kan befara, att sådana skäl kommer att anföras i samband med många lagförslag, då man inte önskar att lagrådsgranskning skall komma till stånd. Från konstitutionell och demokratisk synpunkt är det därför angeläget att bibehålla det nuvarande obligatoriet, kompletterat såsom nu med fakultativ remiss av vissa andra för lagrådsgranskning lämpade förslag. I praktiken bör därjämte eftersträvas en minskad arbetsinsats från lagrådets sida beträffande sådana lagförslag, där lagrådsgranskning kan bedömas som mindre motiverad.

Från demokratisk synpunkt är även frågan om riksdagens och dess utskotts rätt att inhämta yttrande från lagrådet av stor betydelse. Den kan emellertid behandlas som fristående från frågan om obligatorisk lagrådsgranskning, och vi förutsätter att grundlagberedningen i sitt fortsatta arbete kommer att behandla denna fråga.

Med hänvisning till ovanstående hemställes,

att riksdagen måtte avslå proposition nr 24 med förslag till ändring i regeringsformen.

Stockholm den 24 februari 1970

Gunnar Helén (fp) Erik Alexanderson (fp) Ruth Hamrin-Thorell (fp)

Eric Peterson (fp)

Stig Stefanson (fp)