Nr 58

Konstitutionsutskottets betänkande med anledning av motion angående tiden för ikraftträdande av författningar.

Motionen

I motionen 1974:595 av herr Winberg m. fl. (m) hemställs "att riksdagen ger Kungl. Maj:t till känna att såväl nya författningar som ändringar i gällande författningar bör träda i kraft den 1 januari eller den 1 juli, såvida ej särskilda skäl föranleda till annan tidpunkt för ikraftträdandet".

Beträffande motiveringen hänvisas till motionen.

Gällande ordning m. m.

Den ännu gällande lagen (1894:44 s. 1) angående tiden för allmänna författningars trädande i kraft har följande lydelse:

I svensk författningssamling införd lag eller annan allmän författning, i vilken icke blivit utsatt viss tid, varifrån den kommer att gälla, eller av vars lydelse icke framgår, att den genast efter utfärdandet länder till efterrättelse, skall träda i kraft fyra veckor efter den dag, då lagen eller författningen, enligt därå meddelad uppgift, från trycket utkommit.

Enligt 1 § kungörelsen (1928:1) angående Svensk författningssamling skall i författningssamlingen intas av Kungl. Maj:t utfärdade "a) lagar, förordningar, kungörelser och övriga föreskrifter, vilka skola tjäna till allmän efterrättelse; b) instruktioner, arbetsordningar, reglementen och stadgar för domstolar, ämbetsverk och andra myndigheter samt för allmänna inrättningar, därest bestämmelserna finnas vara av beskaffenhet att böra komma till allmänhetens kännedom; samt c) beslut, som anses vara av sådan vikt att de böra genom Svensk författningssamling allmängöras". I författningssamlingen må enligt punkten 2. i samma paragraf "därjämte intagas hovrätters samt centrala ämbetsverks och andra myndigheters kungörelser och cirkulär, vilka innehålla föreskrifter av vikt för en större allmänhet". *4 § i* nämnda kungörelse har följande lydelse:

Där ej särskilda omständigheter till annat föranleda, bör författning från trycket utkomma å sådan tid, att den kan vara vederbörande myndigheter tillhanda, innan författningen träder i kraft.

Konstitutionsutskottet har vid ett flertal tillfällen – senast i 1974 års granskningsbetänkande (KU 1974:22) – med anledning av konstaterade förseningar understrukit vikten av att författningarna utkommer i vederbörlig

tid, dvs. att de verkligen finns tryckta och utgivna den angivna utgivningsdagen. Härvid har utskottet bl. a. hänvisat till utredningen om författningspublicering (SOU 1970:48), som föreslagit att man inte, utom i trängande fall, bör sätta en författning i kraft tidigare än en vecka efter utgivningsdagen. Statsrådsberedningen har också i anvisningarna för författningsskrivning med hänvisning till bl. a. utskottets uttalanden rekommenderat att en författning ej bör träda i kraft tidigare än en vecka från den dag, då författningen utkom från trycket i Svensk författningssamling. Utskottet har i sitt senaste granskningsbetänkande kunnat konstatera att författningsarbetet i betydande omfattning skett under beaktande av utskottets uttalanden om vikten av att författningarna verkligen utkommer i vederbörlig tid (KU 1974:22 s. 34). Det bör också antecknas att den i 1894 års lag bestämda supplementregeln om ikraftträdande fyra veckor efter utkomstdagen numera sällan tillämpas. I stället begagnas olika slag av ikraftträdandebestämmelser i vederbörande författning. Orsaken härtill torde vara att det leder till ökad tydlighet att ange tiden för ikraftträdandet i författningen och att fyraveckorsfristen i allmänhet ansetts för lång (se SOU 1970:48 s. 94 f.).

I författningen anges numera vanligen att den skall träda i kraft visst datum, oftast den 1 i en månad. På grund av riksdagsarbetet och budgetbehandlingen brukar det bli en anhopning av författningar som träder i kraft den 1 juli eller den 1 januari. Av 1218 författningar utkomna under år 1973 trädde sålunda 705 i kraft den 1 juli 1973 eller den 1 januari 1974. Motsvarande tal för år 1972 var 839 utgivna författningar, varav 467 trädde i kraft vid hel- och halvårsskiftena, och för år 1971 1275 utgivna författningar, varav 893 trädde i kraft vid hel- och halvårsskiftena. I 1972 års granskningsbetänkande, som såvitt nu är i fråga avsåg 1971 års författningsarbete, uttalade utskottet bl. a. följande (KU 1972:26 s. 5):

> Mot bakgrund av det till hel- och halvårsskiftena i hög grad koncentrerade författningsarbetet kan ifrågasättas om inte en viss ytterligare tidsmässig utspridning av författningarnas ikraftträdande borde göras. Utskottet har erfarit att detta eftersträvas av statsrådsberedningen. Beträffande vissa författningar är detta dock svårt att genomföra, t. ex. sådana som hör samman med budgetregleringen och sådana där ikraftträdandetiden uttryckligen angetts i propositioner som godkänts av riksdagen.

En annan åtgärd i syfte att underlätta författningsarbetet kunde enligt utskottets mening vara att under den mest ansträngda tiden, framför allt i december månad, undvika omtryck av mera omfattande författningar, som ändras blott i mindre omfattning. Utskottet, som ansåg att systemet med fullständiga omtryck av flera gånger ändrade författningar hade många fördelar, ifrågasatte om inte smärre ändringar i viss författning kunde utfärdas på sedvanligt sätt, medan omtryck av författningen i sin helhet kunde anstå några veckor (KU 1972:26 s. 5).

Utskottet

I motionen föreslås att riksdagen skall ge Kungl. Maj:t till känna att alla nya författningar och författningsändringar bör träda i kraft vid hel- och halvårsskiftena, om inte särskilda skäl föreligger för ikraftträdande vid annan tidpunkt.

Utskottet har vid ett flertal tillfällen – senast i årets granskningsbetänkande – understrukit vikten av att författningarna kommer ut i vederbörlig tid, så att såväl myndigheterna som allmänheten kan ta del av dem i god tid före ikraftträdandet. Med hänvisning bl. a. till utskottets uttalanden har statsrådsberedningen i särskilda anvisningar för författningsskrivning rekommenderat att en författning ej bör träda i kraft tidigare än en vecka från den dag, då författningen utkom från trycket i Svensk författningssamling.

Utskottet har vidare mot bakgrunden av det till hel- och halvårsskiftena i hög grad koncentrerade författningsarbetet ifrågasatt, om inte en viss ytterligare tidsmässig utspridning av författningarnas ikraftträdande borde göras och också erfarit att detta eftersträvas av statsrådsberedningen. Samtidigt har slagits fast att riksdagsbehandlingen av propositioner och budgetbehandlingen försvårar en mera genomgripande sådan utspridning.

Enligt utskottets mening motiverar inte minst rättssäkerhetskraven att takten i lagstiftningsarbetet hålles så jämn som möjligt under hela året och att författningarna kommer ut i så god tid före ikraftträdandet att alla berörda kan få tillräcklig information om innebörden av de nya bestämmelserna. Under sådana omständigheter torde risken att fel författning tillämpas vara mycket ringa, även om vissa smärre problem kan tänkas uppkomma till följd av ett större antal olika tidpunkter för ikraftträdandet.

Med hänvisning till det ovan anförda hemställer utskottet

att riksdagen avslår motionen 1974:595.

Stockholm den 5 november 1974

På konstitutionsutskottets vägnar
HILDING JOHANSSON

Närvarande: herrar Johansson i Trollhättan (s), Boo (c), fru Thunvall (s), herrar Werner i Malmö* (m), Mossberg (s), Ahlmark (fp), Bergqvist (s), Fiskesjö (c), Karlsson i Malung (s), Björck i Nässjö (m), Svensson i Eskilstuna (s), Jonnergård* (c), Olsson i Edane (s), Nordin (c) och Berndtson (vpk).

* Ej närvarande vid justeringen.

GOTAB 74 8210 S Stockholm 1974