Konstitutionsutskottets betänkande

1977/78:7

med anledning av motioner om en översyn av vissa lagar och förordningar m. m.

Motionerna

I motionen 1976/77:45 av Hans Petersson i Röstånga (fp) och Sven Andersson i Örebro (fp) hemställs "att riksdagen hos regeringen begär en inventering och en översyn av lagar och förordningar i enlighet med vad som anförs i motionen".

I motionen 1976/77:131 av Bengt Gustavsson m. fl. (s) hemställs "att riksdagen hos regeringen begär en översyn av sådana straffsanktionerade bestämmelser, företrädesvis på trafiklagstiftningens område, vilka av allmänheten med fog kan upplevas som onödiga och ej går att övervaka".

I motionen 1976/77:935 av Inger Lindquist m. fl. (m) hemställs "att riksdagen beslutar att 1. ge regeringen till känna vad i motionen anförts om lagars och förordningars mångfald och utformning, 2. hos regeringen begära att en allsidigt sammansatt arbetsgrupp tillsätts med uppgift att utmönstra överflödiga och otidsenliga lagbestämmelser".

I samtliga motioner framhålls vikten av att lagar och förordningar är förankrade i det allmänna rättsmedvetandet och de risker som föreligger att reglerna eljest nonchaleras. Som exempel på lagstiftning utan denna förankring anges bl. a. förbudet att gå mot rött ljus, skyldigheten att använda övergångsställe och kravet att cykel skall vara försedd med fungerande ljus även vid färd på dagen.

I motionen 1976/77:935 pekas dessutom på några andra faktorer av betydelse för lagstiftningsarbetet. Sålunda anser man att lagstiftningstakten är alltför högt uppdriven vilket bl. a. får till följd att enskilda och myndigheter har svårigheter att känna till författningarnas innehåll. I detta sammanhang framhålls särskilt lagrådsgranskningens betydelse för lagstiftningsarbetet och vikten ur rättssäkerhetssynpunkt av att lagar och förordningar utformas på ett enkelt och lättfattligt språk och blir offentliggjorda i god tid före ikraftträdandet. Även behovet av effektiv information om lagars och förordningars innehåll understryks. Som en särskild punkt i motionen 1976/77:935 behandlas bevissäkringslagen för skatte- och avgiftsprocessen (1975:1027). Denna del av motionen hänförs till ett yrkande i motionen 1976/77:936 vilken behandlats av skatteutskottet (SkU 1977/78:10).

Pågående utredningar m. m.

Med stöd av regeringens bemyndigande den 19 augusti 1976 tillsattes en arbetsgrupp (Kn 1976:01) för översyn av kontakterna mellan medborgare och samhällsorgan. I direktiven uttalade dåvarande kommunministern bl. a. att arbetsgruppen borde pröva om förändringar kan göras i sådana bestämmelser eller i deras tillämpning, som allmänheten upplever som onödigt komplicerade eller omotiverade. Efter regeringsskiftet ombildades arbetsgruppen till en parlamentarisk kommitté – byråkratiutredningen – med uppdrag att arbeta efter väsentligen samma riktlinjer som arbetsgruppen. Beträffande frågan om innehållet i lagar och förordningar anförde kommunministern följande:

En central uppgift för kommittén blir att pröva om ändringar kan göras i sådana författningsbestämmelser som allmänheten uppfattar som omotiverade eller onödigt komplicerade. För att nå resultat av verklig betydelse för den enskilde bör kommittén i enlighet med de tidigare direktiven göra det möjligt för enskilda och organisationer att framföra synpunkter och önskemål om förändringar. Denna del av utredningsarbetet kan enligt min bedömning få stor omfattning. Det är uppenbart att de företrädare för organisationer som knyts till kommittén bör kunna lämna viktiga bidrag i detta arbete.

Enligt vad som inhämtats är en särskild arbetsgrupp inom kommittén f. n. sysselsatt med att skapa kontakter med allmänheten för att få material och synpunkter rörande lagstiftning som allmänheten uppfattar som omotiverad eller onödigt komplicerad. Arbetet är i huvudsak inriktat på att få till stånd reformer rörande olika tillämpningsföreskrifter.

I motionerna berörs särskilt viss trafiklagstiftning. I detta hänseende har inhämtats att en översyn av reglerna om gatusignalsystemet pågår inom kommunikationsdepartementet.

Beträffande de i motionen 1976/77:935 särskilt upptagna frågorna om lagrådsgranskning av lagförslag, om den språkliga utformningen av lagar och förordningar och om tidpunkten för författningars offentliggörande bör nämnas följande. Frågan om lagrådsgranskningens framtida utformning ingår bland uppgifterna för den i år tillsatta utredningen om förstärkt skydd i regeringsformen för de medborgerliga fri- och rättigheterna. En särskilt tillkallad utredningsman har utrett frågan och i juni i år avlämnat betänkandet Lagrådets ställning och uppgifter (Ds Ju 1977:10). Enligt förslaget skall obligatorisk lagrådsgranskning införas i fråga om lagförslag på ett flertal väsentliga lagstiftningsområden.

Beträffande frågan om den språkliga utformningen av författningarna bör nämnas, att sedan den 1 februari 1976 finns en särskild språkexpert anställd inom statsrådsberedningen. Från den 1 juli 1977 har ytterligare en språkexpert anställts. Språkexperterna har bl. a. till uppgift att ur språklig synpunkt granska lagförslag och regeringsförordningar. Språkexperter är också knutna till byråkratiutredningen.

Vid riksdagsbehandlingen av förslaget till lag om kungörande av lagar och andra författningar (1976:633) underströk konstitutionsutskottet i sitt av

riksdagen godkända betänkande (KU 1975/76:51 s. 8) vikten av att man vid planeringen av författningsutgivningen beaktade informationsfrågorna. Som allmän riktlinje borde enligt utskottet gälla, att en författning fick träda i kraft först efter erforderligt rådrum om författningens innehåll. I princip borde enligt utskottet planeringsarbetet bedrivas så att författningen om möjligt kungjordes minst fyra veckor före ikraftträdandet.

Utskottet har också i samband med granskningen av statsrådens tjänsteutövning och regeringsärendenas handläggning understrukit vikten av att författningarna utkommer från trycket i god tid före ikraftträdandet (KU 1975/76:50 s. 20 och KU 1976/77:44 s. 20).

Statsrådsberedningen har i en den 6 september 1976 dagtecknad promemoria om rutinerna vid handläggningen av regeringsärendena m. m. bl. a. förordat en minimitid av två veckor från dagen för författnings utkommande från trycket och dagen för ikraftträdandet. Om möjligt borde dock enligt promemorian en längre tid förflyta.

Slutligen bör i sammanhanget erinras om bestämmelsen i 18 kap. 19 § regeringsformen, att en lag skall utfärdas av regeringen utan dröjsmål och kungöras så snart det kan ske samt att samma regel skall gälla beträffande förordning, om ej annat föreskrivs i lag.

Utskottet

I motionerna begärs en översyn av lagar och förordningar, framför allt i syfte att utmönstra onödiga eller sällan använda sanktionsbestämmelser. Motionen 1976/77:935 tar dessutom upp frågor med anknytning till lagstiftningstakten och framhåller särskilt lagrådsgranskningens betydelse för lagstiftningsarbetet, vikten av att lagar och förordningar utformas på ett enkelt och lättfattligt språk samt nödvändigheten av en effektiv information om lagstiftningens innehåll och betydelsen av att lagar och förordningar kungörs i Svensk författningssamling i god tid före ikraftträdandet.

De frågor som motionerna behandlar har under senare år i hög grad varit föremål för statsmakternas intresse. Redan den arbetsgrupp som regeringen tillsatte 1976 fick, bland andra uppgifter, i uppdrag att pröva om förändringar kunde göras i sådana bestämmelser eller i deras tillämpning, som allmänheten upplevde som onödigt komplicerade eller omotiverade. Den parlamentariska kommitté – byråkratiutredningen – som efter 1976 års regeringsskifte ersatte arbetsgruppen arbetar efter väsentligen samma riktlinjer som gällde för arbetsgruppen. I enlighet med direktiven är en särskild arbetsgrupp inom kommittén f. n. sysselsatt med att skapa kontakter med allmänheten för att erhålla material och synpunkter rörande sådan lagstiftning som avses med motionerna. Arbetet är i huvudsak inriktat på att få till stånd reformer rörande olika tillämpningsföreskrifter.

Den verksamhet som sålunda på förevarande område bedrivs av byråkratiutredningen ligger uppenbarligen väl i linje med motionsförslagen. Syftet

med motionerna 1976/77:45, 131 och 935, yrkandet 2, måste därför anses i allt väsentligt tillgodosett.

Beträffande de frågor i övrigt som tas upp i motionen 1976/77:935 vill utskottet särskilt framhålla följande.

En ökad medvetenhet om betydelsen av ett klart och lättbegripligt myndighetsspråk har under senare år gjort sig gällande i samhället. Språkexperter används sålunda numera regelmässigt i lagstiftningsarbetet. Särskild språkexpertis är sedan ett par år knuten till statsrådsberedningen med huvudsaklig uppgift att språkgranska regeringens lagförslag och förordningar. Även i byråkratiutredningen ingår språkexperter.

Lagrådsgranskningen är f. n. under utredning och avsikten är att förslag om lagrådets framtida ställning och uppgifter skall föreläggas riksdagen före 1979 års val.

Vikten av att lagar och förordningar kommer till allmänhetens och tillämpande myndigheters kännedom i god tid före ikraftträdandet har vid flera tillfällen understrukits av utskottet (se KU 1975/76:50 och 51 samt 1976/77:44). Statsrådsberedningens promemoria hösten 1976 med rekommendation om en förlängning av minimitiden mellan en författnings offentliggörande och ikraftträdande från en vecka till två veckor är ett viktigt försök att förbättra förhållandena på detta område.

Utskottet delar självfallet uppfattningen att lagstiftningsarbetet måste resultera i väl genomtänkta produkter. De åtgärder som redan vidtagits och de ytterligare förbättringar som kan väntas till följd av pågående utredningar visar att regering och riksdag ägnar frågorna stor uppmärksamhet. Något särskilt uttalande från riksdagens sida i anledning av motionen 1976/77:935, yrkandet 1, kan därför enligt utskottets mening inte anses påkallat.

Utskottet hemställer

att riksdagen

1. förklarar motionerna 1976/77:45, 1976/77:131 och 1976/77:935, yrkandet 2, besvarade med vad utskottet anfört,
2. avslår motionen 1976/77:935, yrkandet 1.

Stockholm den 25 oktober 1977

På konstitutionsutskottets vägnar
KARL BOO

Närvarande: Karl Boo (c), Anders Björck (m), Holger Mossberg (s), Bertil Fiskesjö (c), Olle Svensson (s), Sven-Erik Nordin (c), Ove Karlsson (s), Lars Schött (m), Yngve Nyquist (s), Britta Hammarbacken (c), Björn Eliasson (c), Wivi-Anne Cederqvist (s), Kerstin Nilsson (s), Marianne Stålberg (s) och Daniel Tarschys (fp).

GOTAB, Stockholm 1977