SKATTENYTT

Officiellt organ för Taxeringsnämndsordförandenas Riksförbund

Nr 1/1959 **Årg. 9**

DISTRIBUTÖR AV
MEDDELANDEN FRÅN RIKSSKATTENÄMNDEN

Regeringsrätten 50 år

Av preceptor Stig Jägerskiöld.

Regeringsrätten kan i år fira sitt femtioårsjubileum. År 1909 förverkligades nämligen efter mångåriga förberedelser planerna på inrättande av en administrativ högsta domstol i vårt land. Förtjänsten härav tillkom ej minst sedermera landshövdingen Hjalmar L. Hammarskjöld. Hans betänkande i ämnet utgör ett förnämt och med rätta berömt förarbete till den senare lagstiftningen, om ock denna i vissa hänseenden avviker från Hammarskjölds tankar. Det kan nu särskilt i denna tidskrift vara på sin plats att i korthet erinra om betydelsen av den reform, som sålunda för ett halvsekel sedan tog fast skepnad, och om Regeringsrättens insatser i vår rättskultur.

När Regeringsrätten kom till, innebar detta att stora grupper ärenden överfördes från prövning och avgörande i statsrådet till avdömande i en förvaltningsdomstol. Härmed är i korthet reformens innebörd men ock dess begränsning angiven. Vinsten var i första hand den, att en domstolsmässig prövning av ärendena säkerställdes, förutom att statsrådets arbetsbörda väsentligt lättades. Begränsningen av reformen ligger dels däri, att allenast vissa grupper ärenden — ej alla rättsfrågor — fördes över till domstolen, dels däri, att det föregående förfarandet — hos underinstanserna — ej reformerades i samma riktning.

Man har ofta — och särskilt under senare års debatter — diskuterat, huruvida Regeringsrätten verkligen är en "domstol" och om den erbjuder det rättsskydd, som den avser att lämna de enskilda. Någon tvekan om att regeringsråden känna sig som domare och att den domareed, som de avlägga, uppfattas som en bjudande norm, lärer icke kunna råda. Visserligen är det förvaltningsförfarande, som slutar hos Regeringsrätten, i stor omfattning

Open access från www.skattenytt.se, 2026-10-30 15:52:57

präglat av myndighetsutredning, av den s. k. officialprincipen. Men även om så är fallet, och Regeringsrätten ofta kan sätta annat beslut i det överklagades ställe, så är det strävan efter legalitet, objektivitet och konsekvens, som dominerar arbetet, ej praktiska hänsyn till för stunden önskade resultat.

Man kan helt visst ofta önska, att även förvaltningsförfarandet i övrigt hos oss måtte byggas ut, bliva mera kvalificerat och fylla skärpta anspråk ur såväl formell som materiell synpunkt. Man kan ock hoppas på att en gång få förvaltningsdomstolar även i de lägre instanserna, med klar partsställning mellan kronan och de enskilda, varmed skulle vinnas prövning av fristående instanser. Vissa partiella framsteg äro väl här att anteckna, såsom på taxeringsförfarandets område samt i vissa delar av socialrätten; även i disciplinärrätten ha några delförbättringar kunnat genomföras. Men mycket återstår att göra. Och man kan mena, att en vidgad domstolskontroll över förvaltningsbeslut kan vara eftersträvansvärd. Men allt detta utesluter icke ett varmt erkännande av Regeringsrättens arbete, dess framstående prestationer under ett halvsekel svensk förvaltningshistoria.

Skall man försöka att i korthet angiva några karaktäristiska drag vid Regeringsrättens handläggning, kan man till en början hänvisa därtill, att domstolen i sitt förfarande söker att — i tillämpliga delar, men ej mekaniskt — följa det regelsystem, som i äldre rättegångsbalken fastställts för de allmänna domstolarna. Däremot har den vittsyftande reform, som med nya rättegångsbalken ägt rum av processen i vårt land vid de allmänna domstolarna, icke avsetts för Regeringsrätten. Processen där är fortfarande skriftlig, muntliga förhandlingar förekomma icke — något som f. ö. är uteslutet redan av lokala skäl; Regeringsrätten är ju hänvisad till begränsade lokaler i kanslihuset. Men Regeringsrätten är mycket noga med att utredningens kvalitet hålles på ett högt plan, att ingen dömes ohörd, att parterna hållas underrättade om nytt material, som kan komma in i målet.

Naturligtvis är det en brist i vår förvaltning, att vi sakna en mera allmän förvaltningsrättslig lagstiftning. Ämnen av allmän natur om underskrift, bevittning, användande av telegram, delgivning, besvärsrätt, verkställighet, jäv, för att taga allenast några exempel, äro icke enhetligt reglerade. Detta medför givetvis mycket extra arbete hos myndigheterna, ej minst hos Regeringsrätten, där gång på gång kasuella prövningar och avgöranden av dylika ömtåliga och viktiga problem äro nödvändiga. Osäkerheten kan ock, som en lång erfarenhet visar, vålla enskilda rättsförluster, som man kan tycka äro bra onödiga. Å andra sidan har detta förhållande gjort, att Regeringsrättens omsorgsfulla och sammanhängande praxis kommit att spela en stor roll även som rättskälla. Vi ha fått en lång rad regler fastlagda tack vare denna framstående domstol. Tiden kanske ock nu är kommen för en kodifiering av regelsystemet på vissa av dessa områden — de besvärssakkunnigas verk avvaktas ej utan vissa förväntningar.

Å andra sidan går det ej att binda en administrativ domstol över hela linjen med en detaljerad reglering om förfarande och former. Det administrativa förfarandet är alltför skiftande för att detta skall vara lyckligt eller ens möjligt. Regeringsrätten har hittills visat ett nyanserat gott omdöme vid sin utformning av praxis. Ej

Open access från www.skattenytt.se, 2026-10-30 15:52:57

heller går det att ställa upp allmänna grundsatser till skydd för enskilda eller rättsskyddsprinciper, som kopieras på processen hos de allmänna domstolarna. Man kan ej över hela linjen tillämpa rättegångsbalkens regler, man kan ej genomgående kräva motiveringar för beslut som man kan för en dom, för att allenast angiva några skiljelinjer.

Naturligtvis har Regeringsrätten lika litet som de allmänna domstolarna undgått att taga ställning till de svåra och ömtåliga frågor, som förändrade samhällsförhållandens återverkan på rättsregelsystemet inneburit. Kommunernas vidgade kompetens äro exempel härpå liksom arbetsrättens och tjänstemannarättens .Inom skatterätten ha andra frågor aktualiserats av ej mindre intresse och praktisk betydelse. "Kringgående av skattelag" har måst mötas även i rättspraxis. Civilrättens former ha, till exempel, ej alltid fått freda från skattskyldighet, om ock ett visst våldförande på konstruktioner här måst ske — så t. ex. vid beskattningen av de s. k. barnreverserna. Men även här torde allt erkännande dock böra lämnas Regeringsrättens avsikter och oftast rimliga avgöranden.

Vid en tillbakablick på de gångna åren kan man ej underlåta att beakta även storleken av den arbetsbörda, som ålagts domstolen. Vid dess tillkomst räknade man med ett tusen ärenden om året och en domstol om sju ledamöter. Mycket snart visade det sig, att antalet mål och ärenden uppgingo till betydligt större tal, med tiden mångdubbelt större. Särskilt ha skattemålen ökat, något som sammanhänger med skärpt beskattning, mera invecklade regler och ökade strävanden att undgå eller nedbringa skattebördorna. Det har därför visat sig nödvändigt att bygga ut Regeringsrätten, öka dess medlemstal samt låta den arbeta på avdelningar. Helt utan avigsidor är denna utveckling dock icke. Med arbete på flera avdelningar minskas enhetligheten i rättspraxis, något som framtvingar ökad användning av pleniavgöranden till skapande av prejudikat. Men trots denna Regeringsrättens utbyggnad har det visat sig möjligt att vinna en högklassig rekrytering och att härunder förvärva krafter från olika områden, vilka i sin tur kunna berika Regeringsrättens arbete med sina erfarenheter. Kontakt med skatterätten, de dömande och lagstiftande organen, har härvid bevarats och kanske ökats, men även förbindelserna med förvaltningen i övrigt och med domstolarna har kunnat bevaras. Att märka är ock, att i Regeringsrätten även rent teknisk sakkunskap är företrädd.

Motsvarande gäller föredragandegruppen. Regeringsrätten har icke, som Högsta domstolen, ett eget självständigt kansli till sitt förfogande. Men Regeringsrätten har från departementen föredragande sekreterare, vilka genom departementstjänstgöring kunnat vinna avsevärd specialutbildning. Domstolen kan ock vinna föredragande med erfarenhet från annat håll, så särskilt från kammarrätten.

Den praxis, som Regeringsrätten sålunda utbildat, är ej heller svårtillgänglig. Som bekant publiceras den allt sedan Regeringsrättens första år i en årsbok, som — efter förslag av den kände rättsvetenskapsmannen och politikern Thyrén — utgives med statens stöd. I årsboken publiceras viktigare avgöranden som referat medan det vida större antalet avgöranden endast kunna återgivas i, numera starkt sammanträngd, notisform. Notiserna äro ordnade efter departementsindelningen och inom denna ram i kronologisk ord-

Open access från www.skattenytt.se, 2026-10-30 15:52:57

ning, referaten rent kronologiskt. Varje årgång är försedd med sakregister och andra hjälpmedel. Men av alldeles särskilt högt värde äro de stora, sammanfattande register till årsboken som utgivits. För de första årtiondena svarade regeringsrådet Thulin, som därmed rest ett äreminne åt sin domstol och sig själv.

Regeringsrätten är väl, som nyss framhölls, i vissa hänseenden en produkt av en svensk utveckling. Men de stora dragen sammanfalla dock med allmäneuropeisk rättskultur. Strävandena att inom förvaltningens ram söka ökat rättsskydd, mera kvalificerade förfaranden, ha sitt upphov i Frankrike, och sammanhänga nära med revolutionsmännens misstro mot aristokratiska domstolar. Redan år 1799 kom där "le conseil d'état" till stånd, det franska "statsrådet". Detta exempel har efterbildats i en lång rad europeiska stater, bl. a. Tyskland, Italien, Grekland, Holland och numera även Belgien. Men det franska systemet skiljer sig såtillvida från det svenska, som det rymmer en mera genomförd administrativ process inom ramen för en fullständig instansordning. Det svenska systemet återigen kan sägas ha — om ock med betydande skillnader — vunnit en efterföljd i Finlands högsta förvaltningsdomstol, medan övriga nordiska länder, liksom England, i stället byggt ut och lita till en mera vidsträckt domstolskontroll över förvaltningen.

Efter ett halvsekel kan dock sägas, att vår Regeringsrätt, inom den ram, som anvisats den, fyllt en uppgift som är fullt jämbördig med de utländska parallellinstitutionernas. Men detta innebär ju icke, att utrymme ej finnes för fortsatta reformdiskussioner. Härvid stå vi nu, tack vare Regeringsrätten, på den fasta mark, som en långvarig högklassig rättspraxis skapat.

Open access från www.skattenytt.se, 2026-10-30 15:52:57