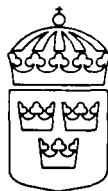


Regeringens proposition

1993/94:133



Instansordningen m.m. i de allmänna
förvaltningsdomstolarna

Prop
1993/94:133

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 13 januari 1994

Bengt Westerberg

Gun Hellsvik
(Justitiedepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att det införs en möjlighet att ha prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätt, att första domstolsinstans för studiestödsfall och kriminalvårdsfall skall vara länsrätt i stället för som nu kammarrätt, att den första prövningen av körkortsingripanden skall göras av länsstyrelsen och inte som för närvarande av länsrätt samt att prövningstillstånd hädanefter skall krävas för sekretessfall i Regeringsrätten och Högsta domstolen. Ändringarna avseende prövningstillstånd för sekretessfall föreslås träda i kraft den 1 juli 1994. Övriga ändringar föreslås träda i kraft den 1 oktober 1994.

1	Förslag till riksdagsbeslut	4
2	Lagtext	5
2.1	Förslag till lag om ändring i lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m.m.	5
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar	6
2.3	Förslag till lag om ändring i förvaltningsprocesslagen (1971:291)	9
2.4	Förslag till lag om ändring i studiestödslagen (1973:349)	12
2.5	Förslag till lag om ändring i lagen (1974:202) om beräkning av strafftid m.m.	13
2.6	Förslag till lag om ändring i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt	14
2.7	Förslag till lag om ändring i lagen (1976:371) om behandling av häktade och anhållna m.m.	15
2.8	Förslag till lag om ändring i körkortslagen (1977:477)	16
2.9	Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)	19
2.10	Förslag till lag om ändring i lagen om ändring (1993:1298) i sekretesslagen (1980:100)	21
3	Ärendet och dess beredning	23
4	Bakgrund	24
4.1	Nuvarande instansordning	24
4.2	Domstolsutredningen	26
4.3	Allmänt om förfarandet i de allmänna förvaltningsdomstolarna	28
5	Instansordningen m.m.	29
5.1	Nedflyttning av mål i instanskedjan m.m.	29
5.2	Forumregler	31
5.3	Prövningstillstånd i kammarrätt	33
5.3.1	Dispensprövning införs hos kammarrätterna	33
5.3.2	Kammarrättens sammansättning vid dispensprövning	35
6	Studiestöds målen	36
7	Kriminalvårds målen	39
8	Körkortsmålen	42
8.1	Körkortsmålen flyttas inte till allmän domstol	42
8.2	Överflyttning av körkortsmål till länsstyrelse	44
8.3	Domstolsprövning av länsstyrelsens beslut i länsrätt, m.m.	49
8.4	Frågor om luftfartscertifikat och elevtillstånd, m.m.	50
9	Sekretessmålen	51
10	Kostnader	54
11	Ikraftträdande m.m.	54

12	Specialmotivering	55	Prop. 1993/94:133
12.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m.m.	55	
12.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar	55	
12.3	Förslaget till lag om ändring i förvaltningsprocesslagen (1971:291)	56	
12.4	Förslaget till lag om ändring i studiestödslagen (1973:349)	57	
12.5	Förslaget till lag om ändring i lagen (1974:202) om beräkning av strafftid m.m.	57	
12.6	Förslaget till lag om ändring i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt	57	
12.7	Förslaget till lag (1976:371) om behandlingen av häktade och anhållna m.m.	58	
12.8	Förslaget till lag om ändring i körkortslagen (1977:477)	58	
12.9	Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)	59	
Bilaga 1	Utredningens lagförslag avseende körkortslagen (1977:477)	60	
Bilaga 2	Sammanfattning av promemorian Prövningstillstånd i kammarrätt	63	
Bilaga 3	Promemorians lagförslag	64	
Bilaga 4	Remissammanställning av promemorian	68	
Bilaga 5	Lagradsremissens lagförslag	70	
Bilaga 6	Lagrådets yttrande	88	

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 13 januari 1994.

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m.m.,
2. lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar,
3. lag om ändring i förvaltningsprocesslagen (1971:291),
4. lag om ändring i studiestödslagen (1973:349),
5. lag om ändring i lagen (1974:202) om beräkning av strafftid m.m.,
6. lag om ändring i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt,
7. lag om ändring i lagen (1976:371) om behandling av häktade och anhållna m.m.,
8. lag om ändring i körkortslagen (1977:477),
9. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100),
10. lag om ändring i lagen om ändring (1993:1298) i sekretesslagen (1980:100).

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m.m.

Härigenom förskrivs att 26 § lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m.m. skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

26 §¹

Talan mot kriminalvårdsstyrelsens beslut enligt denna lag föres hos kammarrätten genom besvär.

Om ej annorlunda förordnas, skola kriminalvårdsstyrelsens och kammarrätts beslut omedelbart lända till efterrättelse.

Kriminalvårdsstyrelsens beslut enligt denna lag överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Kriminalvårdsstyrelsens och domstols beslut gäller omedelbart om inte annat förordnas.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1994. Beslut som meddelats av Kriminalvårdsstyrelsen före ikraftträdandet överklagas enligt äldre bestämmelser.

¹ Senaste lydelse 1973:127.

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar

Prop. 1993/94:133

Härigenom föreskrivs att 12 och 14 §§ lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

12 §²

Kammarrätt är domför med tre lagfarna ledamöter. Fler än fyra lagfarna ledamöter får ej sitta i rätten.

När det är särskilt föreskrivet att nämndemän skall ingå i rätten, är kammarrätt domför med tre lagfarna ledamöter och två nämndemän. Fler än fyra lagfarna ledamöter och tre nämndemän får i sådant fall ej sitta i rätten. Kammarrätt är dock domför utan nämndemän

1. vid prövning av besvär över beslut som ej innebär att målet avgöres,
2. vid förordnande rörande saken i avvaktan på målets avgörande samt vid annan åtgärd som avser endast måls beredande,
3. vid beslut varigenom domstolen skiljer sig från målet utan att detta prövats i sak.

Handlägges mål som avses i andra stycket gemensamt med annat mål, får nämndemän deltaga vid handläggningen även av det senare målet.

Om domförhöret vid behandling av vissa mål finns bestämmelser i fastighetstaxeringslagen (1979:1152) och lagen (1990:886) om granskning och kontroll av filmer och videogram. Bestämmelser om domförhet vid behandling av kommunalbesvärsmål finns i 13 a §.

Vid behandling av frågor om prövningstillstånd är kammarrätten domför med två ledamöter, om de är ense om slutet.

Vid beslut om avskrivning av mål efter återkallelse är kammarrätten domför med en lagfaren domare.

Åtgärder som avser endast beredandet av ett mål får utföras av en lagfaren ledamot i kammarrätten eller, om de inte är av sådant slag att de bör förbehållas lagfarna ledamöter, av en annan tjänsteman i kammarrätten som har tillräcklig kunskap och erfarenhet. Närmare bestämmelser om detta meddelas av regeringen.

14 §³

Länsrätt prövar

1. mål enligt skatte-, taxerings-, uppboords-, folkbokförings- och bilregisterförfattningarna samt

Om det i lag eller annan författning föreskrivs att talan skall väckas vid eller överklagas till allmän förvaltningsdomstol, skall det

¹ Lagen omtryckt 1981:1323.

² Senaste lydelse 1993:513.

³ Senaste lydelse 1993:759.

lagen (1989:479) om ersättning för kostnader i ärenden och mål om skatt, m.m. i den utsträckning som är föreskrivet i dessa författningar,

2. mål enligt socialtjänstlagen (1980:620), lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, lagen (1988:153) om bistånd åt asylsökande m.fl., lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, lagen (1993:387) om införande av lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, lagen (1992:1574) om bostadsanpassningsbidrag m.m., lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård, lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård, smittskyddslagen (1988:1472), karantänslagen (1989:290), lagen (1970:375) om utlämning till Danmark, Finland, Island eller Norge för verkställighet av beslut om vård eller behandling, körkortslagen (1977:477) och lagen (1989:14) om erkännande och verkställighet av utländska vårdnadsavgöranden m.m. och om överflyttning av barn, allt i den utsträckning som är föreskrivet i dessa lagar samt mål enligt 6 kap. 21 § och 21 kap. föräldrabalken,

3. mål som avses i 24 § lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet,

4. mål som avses i 6 § första stycket lagen (1985:206) om viten,

5. mål som överklagas från allmän försäkringskassa i den utsträckning som är särskilt föreskrivet,

6. mål som enligt bestämmelse i annan lag skall prövas av länsrätt.

Mål som överklagas från Riksförsäkringsverket med tillämpning av

göras vid en länsrätt.

Ett beslut skall överklagas till den länsrätt inom vars län ärendet först prövats, om inte regeringen för ett visst slag av mål föreskriver något annat.

20 kap. 11 § lagen (1962:381) om allmän försäkring prövas av länsrätten i Stockholms län.

Mål som enligt telelagen (1993:597) och lagen (1993:599) om radiokommunikation skall prövas av länsrätt prövas av Länsrätten i Stockholms län.

Länsrätten i Östergötlands län prövar mål enligt luftfartslagen (1957:297) i den utsträckning som är föreskrivet i den lagen.

Mål som överklagas från Arbetsmarknadsstyrelsen enligt lagen (1973:370) om arbetslöshetsförsäkring och lagen (1973:371) om kontant arbetsmarknadsstöd prövas av länsrätten i det län i vilket den arbetslöshetskassa eller den länssarbetsnämnd som beslutat i första instans är belägen.

Förekommer vid mer än en länsrätt flera mål enligt skatte-, taxerings- eller uppbördsförfattningarna som har nära samband med varandra, får målen handläggas vid en av länsrätterna, om det kan ske utan avsevärd olägenhet för någon enskild. Närmare föreskrifter om överlämnande av mål mellan länsrätter meddelas av regeringen.

Förekommer det vid mer än en länsrätt flera mål som har nära samband med varandra, får målen handläggas vid en av länsrätterna om det kan göras utan avsevärd olägenhet för någon enskild. Närmare föreskrifter om överlämnande av mål mellan länsrätter meddelas av regeringen.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1994.

2.3 Förslag till lag om ändring i förvaltningsprocesslagen (1971:291)

Prop. 1993/94:133

Härigenom föreskrivs i fråga om förvaltningsprocesslagen (1971:291) dels att 4, 31, 33, 35 och 37 §§ skall ha följande lydelse, dels att rubriken närmast före 35 § skall lyda "Prövningstillstånd i Regeringsrätten och Försäkringsöverdomstolen", dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 34 a §, samt närmast före denna en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §

I ansöknings- eller besvärshandling eller därmed jämförlig handling skall anges vad som yrkas samt de omständigheter som åberopas till stöd härför. I besvärshandling anges dessutom det beslut mot vilket talan förs.

I en ansökan eller ett överklagande eller en därmed jämförlig handling skall anges vad som yrkas samt de omständigheter som åberopas till stöd för yrkandet. I överklagandet anges dessutom det beslut som överklagas. Om prövningstillstånd krävs, skall även anges de omständigheter som åberopas till stöd för att ett sådant tillstånd skall meddelas.

Sökande eller klagande bör vidare uppge bevis som han vill åberopa och vad han vill styrka med varje särskilt bevis.

31 §¹

Beslut, varigenom rätten avgör målet, skall tillställas part genom handling som fullständigt återger beslutet och skiljaktig mening, där sådan förekommit. Beslut som kan överklagas skall dessutom innehålla upplysning om vad den skall iakttaga som vill anföra besvär över beslutet.

Kräves särskilt tillstånd för prövning av besvär till regeringsrätten eller försäkringsöverdomstolen, skall kammarrättens eller försäkringsrättens beslut innehålla uppgift härom och om de grunder på vilka sådant tillstånd meddelas.

Krävs särskilt tillstånd för prövning i högre rätt, skall beslutet innehålla uppgift om det och om de grunder på vilka ett sådant tillstånd meddelas.

33 §²

Mot länsrätts beslut förs talan hos kammarrätt. Mot kammarrätts beslut förs talan hos Regeringsrätten, om inte annat följer av särskilda bestämmelser. Talan förs genom besvär.

¹ Senaste lydelse 1982:125.

² Senaste lydelse 1991:211 (jfr 1991:363).

Talan får föras av den som beslutet angår, om det gått honom emot.

Kammarrättens beslut att meddela prövningstillstånd får inte överklagas.

Prövningstillstånd i kammarrätt

34 a §

I de fall det är särskilt föreskrivet får kammarrätten pröva ett överklagande från länsrätten endast om kammarrätten har meddelat prövningstillstånd.

Prövningstillstånd meddelas om

1. det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt,

2. anledning förekommer till ändring i det slut vartill länsrätten kommit eller

3. det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

Meddelas inte prövningstillstånd, står länsrättens beslut fast. En upplysning om detta skall tas in i kammarrättens beslut.

35 §³

Besvär över kammarrättens beslut i ett mål som har anhängiggjorts hos kammarrätten genom överklagande eller underställning prövas av regeringsrätten endast om regeringsrätten har meddelat prövningstillstånd.

Meddelas ej prövningstillstånd, står kammarrättens beslut fast. Erinran därom skall intagas i regeringsrättens beslut.

Vad som sägs i första stycket gäller ej

1. talan i mål om utlämnande av allmän handling,

Ett överklagande av kammarrättens beslut i ett mål som har väckts hos kammarrätten genom överklagande eller underställning prövas av Regeringsrätten endast om Regeringsrätten har meddelat prövningstillstånd.

Meddelas inte prövningstillstånd, står kammarrättens beslut fast. En upplysning om detta skall tas in i Regeringsrättens beslut.

Vad som sägs i första stycket gäller inte

1. talan som Riksdagens ombudsmän eller Justitiekanslern för i mål

³ Senaste lydelse 1990:486.

2. talan som riksdagens ombudsmän eller justitiekanslern för i mål om disciplinansvar eller om återkallelse eller begränsning av behörighet att utöva yrke inom hälso- och sjukvården, tandvården eller detaljhandeln med läkemedel eller om återkallelse av behörighet att utöva veterinäryrket,

3. talan som justitiekanslern för i mål enligt lagen (1990:484) om övervakningskameror m.m.

om disciplinansvar eller om återkallelse eller begränsning av behörighet att utöva yrke inom hälso- och sjukvården, tandvården eller detaljhandeln med läkemedel eller om återkallelse av behörighet att utöva veterinäryrket,

2. talan som Justitiekanslern för i mål enligt lagen (1990:484) om övervakningskameror m.m.

37 §⁴

I mål, vari prövningstillstånd kräves, får omständighet eller bevis, som klaganden åberopar först i Regeringsrätten, beaktas endast om det föreligger särskilda skäl.

Föreskrifter om hinder mot att beakta eller anföra nya omständigheter i vissa mål finns i 10 kap. 10 § kommunallagen (1991:900) och 22 kap. 1 § tredje stycket kyrkolagen (1992:300).

Klaganden bör i besvärshandlingen ange de skäl som han åberopar till stöd för sin begäran om prövningstillstånd.

Denna lag träder i kraft, i fråga om 35 § den 1 juli 1994 och i övrigt den 1 oktober 1994. Äldre lydelse av 35 § gäller fortfarande i fråga om mål som avgjorts av kammarrätt före den 1 juli 1994.

⁴ Senaste lydelse 1992:343. Ändringen innebär att tredje stycket upphävs.

2.4 Förslag till lag om ändring i studiestödslagen (1973:349)

Prop. 1993/94:133

Härigenom föreskrivs att 8 kap. 25 § studiestödslagen (1973:349)¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 kap.

25 §²

Centrala studiestödsnämndens beslut i ärenden om återbetalning av studielån får överklagas hos *kammarrätt*.

Centrala studiestödsnämndens beslut i ärenden om återbetalning av studielån får överklagas hos *allmän förvaltningsdomstol*.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Nämndens beslut skall dock gälla omedelbart, om nämnden inte bestämmer något annat.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1994. Beslut som meddelats av Centrala studiestödsnämnden före ikraftträdandet överklagas enligt äldre bestämmelser.

¹ Lagen omtryckt 1987:303.

² Senaste lydelse 1988:877.

2.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1974:202) om beräkning av strafftid m.m.

Prop. 1993/94:133

Härigenom föreskrivs att 29 § lagen (1974:202) om beräkning av strafftid m.m.¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

29 §

Talan mot kriminalvårdsstyrelsens beslut enligt denna lag föres hos kammarrätten genom besvär.

Kriminalvårdsstyrelsens beslut enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Mot kammarrättens beslut i fråga som avses i 12 § får talan inte föras.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1994. Beslut som meddelats av Kriminalvårdsstyrelsen före ikraftträdandet överklagas enligt äldre bestämmelser.

¹ Lagen omtryckt 1990:1010.

Härigenom föreskrivs att 59 § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

59 §

Kriminalvårdsstyrelsens beslut i särskilt fall enligt denna lag får överklagas hos *kammarrätt*. Beslut i fråga om vistelse utom anstalt för en intagen beträffande vilken regeringen har meddelat förordnande enligt 31 § överklagas dock hos regeringen. Detsamma gäller andra beslut av styrelsen enligt denna lag än som nu har angetts.

Kriminalvårdsstyrelsens beslut i särskilt fall enligt denna lag får överklagas hos *allmän förvaltningsdomstol*. Beslut i fråga om vistelse utom anstalt för en intagen beträffande vilken regeringen har meddelat förordnande enligt 31 § överklagas dock hos regeringen. Detsamma gäller andra beslut av styrelsen enligt denna lag än som nu har angetts.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1994. Beslut som meddelats av Kriminalvårdsstyrelsen före ikraftträdandet överklagas enligt äldre bestämmelser.

¹ Lagen omtryckt 1990:1011.

2.7 Förslag till lag om ändring i lagen (1976:371) om
behandlingen av häktade och anhållna m.fl.

Prop. 1993/94:133

Härigenom föreskrivs att 16 b § lagen (1976:371) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl.¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

16 b §

Kriminalvårdsstyrelsens beslut i särskilda fall enligt denna lag överklagas hos *kammarrätten genom besvär*. Andra beslut av styrelsen enligt denna lag överklagas hos regeringen *genom besvär*.

Kriminalvårdsstyrelsens beslut i särskilda fall enligt denna lag *får* överklagas hos *allmän förvaltningsdomstol*. Andra beslut av styrelsen enligt denna lag överklagas hos regeringen.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1994. Beslut som meddelats av Kriminalvårdsstyrelsen före ikraftträdandet överklagas enligt äldre bestämmelser.

¹ Senaste lydelse 1981:1301.

Härigenom föreskrivs i fråga om körkortslagen (1977:477)¹

dels att 40 och 48 §§ skall upphöra att gälla,
dels att i 24 § ordet "mål" skall bytas ut mot "ärende",
dels att nuvarande 47 a § skall betecknas 46 a §,
dels att 39, 41-44, 46, 47 och 49 §§ skall ha följande lydelse,
dels att den nya 46 a § skall ha följande lydelse,
dels att rubriken närmast före 39 § skall lyda "Förfarandet i körkorts-
ärenden m.m.".

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

39 §

Länsstyrelsen prövar frågor om meddelande av körkortstillstånd och utfärdande av traktorkort.

Länsstyrelsen prövar också andra frågor om körkort. Dessa framgår av föreskrifter som regeringen beslutar.

Länsstyrelsen prövar frågor om återkallelse av körkort, körkortstillstånd eller traktorkort, om nedsättning av spärrtid efter återkallelse och om vägran att godkänna ett utländskt körkort.

Länsstyrelsen prövar också frågor om meddelande av körkortstillstånd och utfärdande av traktorkort samt de andra frågor om körkort som regeringen föreskriver.

Om länsstyrelsen finner anledning anta att någon inte bör ha körkort eller traktorkort på grund av sina nykterhetsförhållanden, får länsstyrelsen höra socialnämnden, om nämndens yttrande har betydelse för ärendets avgörande.

41 §

Mål som avses i 40 § anhängiggörs i länsrätten genom ansökan.

Om ett körkort eller ett traktorkort är omhändertaget enligt 23 §, skall länsrätten utan dröjsmål pröva om körkortet eller traktorkortet skall återkallas tills vidare eller återställas.

Om ett körkort eller traktorkort är omhändertaget enligt 23 § första stycket 1-3, skall länsstyrelsen utan dröjsmål pröva om körkortet eller traktorkortet skall återkallas tills vidare eller lämnas tillbaka.

42 §

I mål enligt denna lag får rätten förelägga den enskilda parten att ge in läkarintyg eller bevis om godkänt förarprov. Rätten får också, under de förutsättningar

I ett ärende enligt denna lag får länsstyrelsen förelägga den enskilda parten att ge in läkarintyg eller bevis om godkänt förarprov.

¹ Lagen omtryckt 1980:977. Senaste lydelse av 40 § 1985:431.

som anges i 39 § tredje stycket,
höra socialnämnden.

43 §

Beslutar *rätten* om återkallelse, får *rätten* samtidigt förordna att ett godkänt förarprov skall avläggas innan körkort eller traktorkort lämnas ut. Om det begärs, skall *rätten* också pröva frågan om ett sådant medgivande som avses i 2 § tredje stycket.

Beslutar *länsstyrelsen* om återkallelse, får *länsstyrelsen* samtidigt förordna att ett godkänt förarprov skall avläggas innan körkort eller traktorkort lämnas ut. Om det begärs, skall *länsstyrelsen* också pröva frågan om ett sådant medgivande som avses i 2 § tredje stycket.

44 §

Om *rätten* i ett *mål* om återkallelse av körkort, körkortstillstånd eller traktorkort beslutar att återkallelse inte skall ske, får *rätten* meddela särskilda villkor för körkortet eller traktorkortet eller besluta att en förnyad personutredning skall göras vid en senare tidpunkt. Gäller *målet* återkallelse av ett körkortstillstånd, får *rätten* förlänga giltighetstiden för tillståndet.

Om *länsstyrelsen* i ett *ärende* om återkallelse av körkort, körkortstillstånd eller traktorkort beslutar att återkallelse inte skall ske, får *länsstyrelsen* meddela särskilda villkor för körkortet eller traktorkortet eller besluta att en förnyad personutredning skall göras vid en senare tidpunkt. Gäller *ärendet* återkallelse av ett körkortstillstånd, får *länsstyrelsen* förlänga giltighetstiden för tillståndet.

46 §

Ett föreläggande som avses i 42 § får överklagas endast *i samband med talan mot det beslut varigenom målet avgörs*.

Ett beslut i fråga om förlängning av giltighetstiden för ett körkortstillstånd får inte överklagas.

Ett föreläggande som avses i 42 § får överklagas endast *tillsammans med det beslut genom vilket ärendet avgörs*.

46 a §

Om det allmänna ombudet anser att varning är en tillräcklig åtgärd, får ombudet utfärda ett föreläggande om varning för godkännande inom viss tid.

Har ett föreläggande utfärdats, får ansökan enligt 41 § inte göras förrän tiden för godkännande har gått ut. Ett godkännande är utan

Om *länsstyrelsen* anser att varning är en tillräcklig åtgärd, får *länsstyrelsen* utfärda ett preliminärt beslut om varning för godkännande inom viss tid.

Har ett preliminärt beslut utfärdats, får *länsstyrelsen* inte avgöra ärendet förrän tiden för godkännande har gått ut. Ett godkännande

verkan om det sker sedan en sådan ansökan har avsänts.

Ett godkänt föreläggande gäller som ett domstolsbeslut vilket har vunnit laga kraft.

är utan verkan, om det lämnas sedan ärendet avgjorts.

Ett godkänt preliminärt beslut gäller som ett slutligt beslut vilket har vunnit laga kraft.

47 §

Det allmännas talan i sådana mål som avses i 40 § förs av allmänt ombud. Det allmänna ombudet har samma utredningsbefogenheter som rätten har enligt denna lag.

Det allmänna ombudet får föra talan även till den enskilda partens förmån.

Länsstyrelsens beslut enligt 39 § första stycket får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Länsstyrelsen för det allmännas talan i ett sådant mål. Den får föra talan även till förmån för den enskilda parten.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

49 §²

Besvär av det allmänna ombudet skall anföras inom tre veckor från den dag då det överklagade beslutet meddelades.

Om allmän förvaltningsdomstols beslut överklagas av länsstyrelsen, skall överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag då det överklagade beslutet meddelades.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1994. Mål som väckts i länsrätten före ikraftträdandet prövas enligt äldre bestämmelser.

² Senaste lydelse 1985:431.

Härigenom föreskrivs att 15 kap. 7 § sekretesslagen (1980:100)¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

15 kap.

7 §

Beslut varigenom myndighet har avslagit enskilds begäran att få ta del av handling eller lämnat ut allmän handling med förbehåll, som inskränker sökandens rätt att yppa dess innehåll eller annars förfoga över den, får överklagas av sökanden. Om inte annat följer av andra – fjärde styckena, överklagas beslutet hos kammarrätten eller, såvitt gäller kammarrätts beslut i där väckt ärende, hos Regeringsrätten. Har beslutet meddelats av organ som avses i 1 kap. 8 § andra stycket tillämpas bestämmelserna i 23 – 25 §§ och 30 § första meningen förvaltningslagen (1986:223) om överklagande. *Att prövningstillstånd inte behövs när kammarrätts beslut överklagas framgår av 35 § förvaltningsprocesslagen (1971:291).*

Har beslut som avses i första stycket meddelats av tingsrätt och rör det handling i domstols rättskipande eller rättsvårdande verksamhet, överklagas det hos hovrätten. Motsvarande beslut av hovrätt i där väckt eller dit överklagat ärende överklagas hos Högsta domstolen. Vid överklagande av tingsrätts eller hovrätts beslut tillämpas i övrigt bestämmelserna i rättegångsbalken om besvär. *Vid överklagande av hovrätts beslut skall dock reglerna om prövningstillstånd inte tillämpas.*

Första och andra styckena gäller inte för beslut av riksdagen, regering-

Beslut varigenom myndighet har avslagit enskilds begäran att få ta del av handling eller lämnat ut allmän handling med förbehåll, som inskränker sökandens rätt att yppa dess innehåll eller annars förfoga över den, får överklagas av sökanden. Om inte annat följer av andra – fjärde styckena, överklagas beslutet hos kammarrätten eller, såvitt gäller kammarrätts beslut i där väckt ärende, hos Regeringsrätten. Har beslutet meddelats av organ som avses i 1 kap. 8 § andra stycket tillämpas bestämmelserna i 23 – 25 §§ och 30 § första meningen förvaltningslagen (1986:223) om överklagande.

Har beslut som avses i första stycket meddelats av tingsrätt och rör det handling i domstols rättskipande eller rättsvårdande verksamhet, överklagas det hos hovrätten. Motsvarande beslut av hovrätt i där väckt eller dit överklagat ärende överklagas hos Högsta domstolen. Vid överklagande av tingsrätts eller hovrätts beslut tillämpas i övrigt bestämmelserna i rättegångsbalken om besvär.

¹ Lagen omtryckt 1992:1474.

en, Högsta domstolen eller Regeringsrätten.

Prop. 1993/94:133

Att beslut av statsråd skall överklagas hos regeringen föreskrivs i 2 kap. 15 § tryckfrihetsförordningen.

Angående rätt att överklaga beslut av myndighet som lyder under riksdagen är särskilt föreskrivet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1994. Beslut som meddelats av kammarrätt och hovrätt före ikraftträdandet överklagas enligt äldre bestämmelser.

Härigenom föreskrivs att 15 kap. 7 § sekretesslagen (1980:100)¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

15 kap.

7 §

Beslut varigenom myndighet har avslagit enskilds begäran att få ta del av handling eller lämnat ut allmän handling med förbehåll, som inskränker sökandens rätt att yppa dess innehåll eller annars förfoga över den, får överklagas av sökanden. Om inte annat följer av andra-fjärde styckena, överklagas beslutet hos kammarrätten eller, såvitt gäller kammarrätts beslut i där väckt ärende, hos Regeringsrätten. Har beslutet meddelats av organ som avses i 1 kap. 8 § andra stycket eller 9 § tillämpas bestämmelserna i 23-25 §§ och 30 § första meningen förvaltningslagen (1986:223) om överklagande. *Att prövningstillstånd inte behövs när kammarrätts beslut överklagas framgår av 35 § förvaltningsprocesslagen (1971:291).*

Har beslut som avses i första stycket meddelats av tingsrätt och rör det handling i domstols rättskipande eller rättsvårdande verksamhet, överklagas det hos hovrätten. Motsvarande beslut av hovrätt i där väckt eller dit överklagat ärende överklagas hos Högsta domstolen. Vid överklagande av tingsrätts eller hovrätts beslut tillämpas i övrigt bestämmelserna i rättegångsbalken om besvär. *Vid överklagande av hovrätts beslut skall dock reglerna om prövningstill-*

Beslut varigenom myndighet har avslagit enskilds begäran att få ta del av handling eller lämnat ut allmän handling med förbehåll, som inskränker sökandens rätt att yppa dess innehåll eller annars förfoga över den, får överklagas av sökanden. Om inte annat följer av andra-fjärde styckena, överklagas beslutet hos kammarrätten eller, såvitt gäller kammarrätts beslut i där väckt ärende, hos Regeringsrätten. Har beslutet meddelats av organ som avses i 1 kap. 8 § andra stycket eller 9 § tillämpas bestämmelserna i 23-25 §§ och 30 § första meningen förvaltningslagen (1986:223) om överklagande.

Har beslut som avses i första stycket meddelats av tingsrätt och rör det handling i domstols rättskipande eller rättsvårdande verksamhet, överklagas det hos hovrätten. Motsvarande beslut av hovrätt i där väckt eller dit överklagat ärende överklagas hos Högsta domstolen. Vid överklagande av tingsrätts eller hovrätts beslut tillämpas i övrigt bestämmelserna i rättegångsbalken om besvär.

¹ Lagen omtryckt 1992:1474.

stånd inte tillämpas.

Prop. 1993/94:133

Första och andra styckena gäller inte för beslut av riksdagen, regeringen, Högsta domstolen eller Regeringsrätten.

Att beslut av statsråd skall överklagas hos regeringen föreskrivs i 2 kap. 15 § tryckfrihetsförordningen.

Angående rätt att överklaga beslut av myndighet som lyder under riksdagen är särskilt föreskrivet.

År 1989 tillkallades en parlamentariskt sammansatt kommitté för att se över domstolarnas uppgifter, arbetssätt och organisation (dir. 1989:56). Kommittén antog namnet Domstolsutredningen (Ju 1989:06). Utredningens uppdrag begränsades 1991 genom tilläggsdirektiv till att inte längre omfatta domstolarnas organisation (dir. 1991:94).

Domstolsutredningen överlämnade i januari 1992 betänkandet Domstolarna inför 2000-talet Arbetsuppgifter och förfaranderegler (SOU 1991:106). Förslagen i betänkandet tar sikte på arbetsfördelningen mellan domstolar och förvaltningsmyndigheter och mellan de allmänna domstolarna och de allmänna förvaltningsdomstolarna. Utredningen tar också upp frågor om omprövning, överklagande och instansordningen samt vissa processrättsliga frågor. När det gäller instansordningen i de allmänna förvaltningsdomstolarna borde enligt Domstolsutredningen en principiell utgångspunkt vara att den första domstolsprövningen av ett förvaltningsärende alltid sker i länsrätt.

Regeringen har i 1993 års budgetproposition ställt sig bakom principen om att den första domstolsprövningen skall ligga i länsrätt (prop. 1992/93:100 bil. 3, s. 24 f och s. 93). Riksdagen har godkänt de i propositionen angivna riktlinjerna (bet. 1992/93:JuU24, rskr. 1992/93:289).

Såvitt gäller de allmänna förvaltningsdomstolarna föreslog utredningen bl.a. följande. Instansordningen borde ändras på ett antal områden så att den första domstolsprövningen av vissa mål - kriminalvårdsmål, kommunalbesvärsmål, mål från Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd, sekretessmål, studiestöds mål och vissa länsstyrelsemål - sker i länsrätt i stället för kammarrätt. Utredningen förordade även att körkortsingripanden skall beslutas av länsstyrelse som första instans i stället för som nu av länsrätt, att länsstyrelsens beslut skall kunna överklagas till länsrätten och vidare att de allmänna ombuden i körkortsmål avskaffas och att länsstyrelsen skall vara den enskildes motpart i domstolsprocessen. Beträffande sekretessmålen föreslog utredningen att länsrätt som första domstolsinstans skall pröva de sekretessmål som i dag överprövas av kammarrätt. Vidare skulle prövningstillstånd införas i Regeringsrätten och Högsta domstolen i sekretessärenden som härrör från länsrätt respektive tingsrätt.

Betänkandet har remissbehandlats. Utredningens lagförslag såvitt gäller körkortslagstiftningen finns som *bilaga 1*. I övriga delar är utredningens lagförslag inte av intresse i detta sammanhang. En förteckning över remissinstanserna finns intagen i Ds 1993:5 (i bilaga 1), liksom en sammanställning av remissvaren.

Beträffande prövningstillstånd i kammarrätt fann utredningen många faktorer som talade för att ett dispenssystem skulle införas i kammarrätt. Emellertid borde införandet av ett sådant system avvakta tills erfarenheter vunnits av de reformer som berör de allmänna förvaltningsdomstolarna.

I en promemoria som upprättats inom Justitiedepartementet under år 1993, Prövningstillstånd i kammarrätt, föreslås att regler om prövningstillstånd i kammarrätt tas in i förvaltningsprocesslagen (1971:291).

Promemorian har remissbehandlats.

En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 2*. De lagförslag som läggs fram i promemorian finns i *bilaga 3*. En förteckning över remissinstanserna och en sammanställning av remissyttrandena finns i *bilaga 4*.

Som en första etapp i genomförandet av Domstolsutredningens förslag beträffande de allmänna förvaltningsdomstolarna tar regeringen i denna lagrådsremiss upp vissa allmänna frågor - bl.a. frågan om prövningstillstånd i kammarrätt - som har samband med en ändrad instansordning. Vidare behandlas frågan om länsrätt skall vara första domstolsinstans för studiestödsmålen och kriminalvårdsmålen samt frågorna om instansordningen vid körkortsingripanden och om prövningstillstånd i de två högsta instanserna i sekretessmål. I en andra etapp under år 1994 avser regeringen att ta upp ytterligare måltyper som bör flyttas ner från kammarrätt till länsrätt när det gäller domstolsprövningen i första instans.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 9 december 1993 att inhämta Lagrådets yttrande över de förslag som finns i *bilaga 5*.

Lagrådet har lämnat förslagen utan erinran. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 6*.

4 Bakgrund

4.1 Nuvarande instansordning

Före 1971 års förvaltningsreform fanns det egentligen bara två förvaltningsdomstolar, nämligen Regeringsrätten samt den dåvarande Kammarrätten i Stockholm för vissa måltyper med hela riket som domkrets. Vid reformen inrättades två slags länsdomstolar, länsrätter och länsskatterätter. Dessa domstolar var organisatoriskt knutna till länsstyrelserna, från vilka de tog över vissa uppgifter. Länsskatterätterna ersatte de tidigare prövningsnämnderna. Genom reformen år 1971 byggdes kammarrättsorganisationen ut kraftigt och kammarrätterna blev allmänna förvaltningsdomstolar. Kammarrätternas målområde ändrades så att det i stort blev detsamma som Regeringsrättens.

Genom länsrättsreformen år 1979 tillskapades de nuvarande fristående länsrätterna. Först därigenom blev organisationen av allmänna förvaltningsdomstolar komplett. Förutom uppgiften att vara besvärinstans, har länsrätten från år 1979 och senare även fått uppgiften att besluta som första instans i en rad förvaltningsfrågor: vissa administrativa frihetsberövanden, vissa säkerhetsåtgärder, ingripande mot innehavare av körkort, körkortstillstånd, flygcertifikat och elevtillstånd, verkställighet av allmän domstols dom i vissa fall, utdömande av vite, återbetalning av utgivet socialbidrag samt vissa rättshjälpsfrågor m.m. I andra målgrupper har länsrätterna till uppgift att pröva överklaganden av beslut som har fattats av förvaltningsmyndigheter. I princip kan alla beslut som fattas av länsrätt överklagas till kammarrätt (utan krav på prövningstillstånd). Emellertid överklagas alltså många förvaltningsmyndigheters beslut inte till en överordnad myndighet eller till länsrätt utan direkt till kammarrätt.

Inom denna grupp finns ärenden av vitt skilda slag. Om man räknar antalet *måltyper* kan denna ärendegrupp sägas vara dominerande i förvaltningsrättskipningen.

Frågan om vilka mål som skall tas upp av kammarrätt respektive länsrätt som första domstolsinstans behandlas i 8 och 14 §§ lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar (AFDL).

I 8 § första stycket AFDL förskrivs att kammarrätt prövar 1. besvär som enligt lag eller annan författning anföras hos domstolen, 2. mål som underställs domstolen enligt folkbokföringslagen (1967:198), 3. mål enligt lagen (1989:479) om ersättning för kostnader i ärenden och mål om skatt, m.m. i den utsträckning som är föreskrivet i den lagen.

Enligt 11 kap. 4 § regeringsformen skall föreskrifter om domstolarnas rättskipningsuppgifter, om huvuddragen av deras organisation och om rättegången meddelas i lag. Frågan om bestämmelsen i 8 § första stycket 1 AFDL är i överensstämmelse med denna bestämmelse i regeringsformen har varit föremål för diskussion. (Se bl.a. Håkan Strömberg, FT 1976 s. 58 f). Frågan togs upp i förarbetena till regeringsformen. Justitieministern uttalade därvid att kravet på lagform enligt hans mening borde omfatta bara de bestämmelser som avsåg domstolarnas rättskipande uppgifter. I detta sammanhang påpekade han att en grundlagsbestämmelse av detta innehåll inte hindrade att det i en författning som utfärdats av regeringen föreskrevs att besvär i vissa ärenden skulle anföras hos kammarrätt. Lagkravet fick nämligen anses vara uppfyllt därigenom att i 8 § lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar angavs att kammarrätt prövar besvär över beslut i förvaltningsärende som enligt lag eller annan författning anföras hos domstolen, (prop. 1973:90 s. 388).

För länsrätternas del har i 14 § AFDL valts en annan metod. Genom en uppräknning anges vilka mål som skall prövas av länsrätt som första domstolsinstans. Denna metod är helt i överensstämmelse med regeringsformens ordalydelse.

Målområdet för länsrätterna har i stort varit detsamma sedan domstolarna inrättades. Vid bildandet övertog länsrätterna arbetsuppgifter som tidigare hade utförts av länsdomstolarna. En av anledningarna till att länsrätternas målområde inte ökades i samband med omorganisationen var att man ansåg att de nya domstolarna skulle utgöra bärkraftiga enheter med befintligt målområde.

Länsrätternas målområde har efter tillkomsten utretts och diskuterats. Länsdomstolskommittén föreslog i sitt slutbetänkande Länsrätternas målområde - Administrativ tvåpartsprocess (SOU 1981:75) att länsrätterna skulle överta länsstyrelsernas besvärsfunktion i vissa typer av mål, bl.a. hälsovårdsmål och vapenmål. Kommittén fäste därvid stor vikt vid att inslaget av rättsfrågor var stort i dessa ärenden och att det därför var viktigt att prövningsinstansen i fråga om opartiskhet åtnjöt allmänhetens förtroende. Kommittén ansåg att det därför var lämpligt att besvärsprövningen låg hos ett fristående organ samt att det från den enskilde medborgarens synpunkt var viktigt med en ökad insyn i beslutsfattandet.

Kommitténs förslag fick ett blandat mottagande vid remissbehandlingen. Föredragande statsrådet anförde i prop. 1983/84:100 (bil. 15 s. 49f) att kommitténs förslag i och för sig kunde ses som ett naturligt fullföljande av reformarbetet inom förvaltningsrättskipningen. Han ansåg dock att det

var nödvändigt att ta mer praktiska hänsyn när det gällde valet av besvärshörsinstans på länsplanet. Kommitténs förslag ledde därför inte till någon ändrad instansordning.

Länsrätternas målområde utökades dock den 1 juli 1991 genom att Riksförsäkringsverkets och allmän försäkringskassas beslut i ärenden om socialförsäkring sedan dess skall överklagas till länsrätt (prop. 1990/91:80).

I 1993 års budgetproposition (prop. 1992/93:100 bil. 3 s. 24) uttalade föredragande statsrådet bl.a. att tyngdpunkten i rättskipningen bör ligga i första instans också inom de allmänna förvaltningsdomstolarna. I enlighet därmed har flera måltypers förts till länsrätt som första domstolsinstans, såsom exempelvis mål enligt ordningslagen (efter förslag i prop. 1992/93:210) och mål enligt tobakslagen (efter förslag i prop. 1992/93:185).

Som nämnts ovan kan i princip alla beslut som fattats av länsrätt överklagas till kammarrätt. Domstolen är skyldig att pröva alla mål som överklagas till den. Kammarrätternas handläggning i dag omkring 250 måltypers. Kammarrättens prövning är fullständig. Kammarrättens avgöranden kan i allmänhet överklagas till Regeringsrätten. Fram till den 1 juli 1995 överklagas dock socialförsäkringsmål till Försäkringsöverdomstolen. Regeringsrätten och Försäkringsöverdomstolen tar till skillnad från kammarrätternas inte upp alla överklaganden till fullständig prövning. För att Regeringsrätten eller Försäkringsöverdomstolen skall pröva besvär över en kammarrätts beslut i ett mål, som har anhängiggjorts i kammarrätten genom överklagande eller underställning, krävs att domstolen meddelar prövningstillstånd.

Prövningstillstånd meddelas om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att målet prövas (prejudikatdispens) eller om det finns synnerliga skäl för sådan prövning, såsom att grund för resning finns eller att målets utgång i kammarrätten uppenbarligen beror på grovt förbiseende eller grovt misstag (extraordinär dispens). Prövningstillstånd i Regeringsrätten krävs dock inte om det gäller mål om utlämnande av allmän handling (sekretessmål) eller vissa måltypers där JO eller JK för talan.

4.2 Domstolsutredningen

Bakgrunden till Domstolsutredningens uppdrag var att domstolarna under senare år utsatts för stora påfrestningar. Ett väsentligt skäl är den allt större arbetsbelastningen. Utvecklingen inom samhället har tillfört domstolarna fler och alltmer komplicerade uppgifter. De resurser som tillförts domstolarna motsvarar inte den faktiska ökningen av antalet inkomna mål och ärenden. Från en situation där man i allmänhet har haft goda möjligheter att lägga ned tid och omsorg på varje uppgift har man, trots ett fortlöpande rationaliseringsarbete, på sina håll hamnat i en situation som med fog kan beskrivas som besvärlig. Balanserna har ökat och önskvärda handläggningstider kan inte hållas. Från en del håll har man till och med sagt att domstolarna befinner sig i kris.

Mot den bakgrunden inledde Justitiedepartementet under år 1988 en

diskussion om domstolsväsendet. Som ett led i diskussionen utarbetades promemorian Domstolarna i framtiden - en idéskiss (Ds 1989:2). Idéskissen utgick från att domstolarnas svårigheter inte kunde mötas enbart genom resursförstärkningar. Det behövdes djupare och djärvare grepp; mera grundläggande frågor om domstolarnas framtida arbetsuppgifter och organisation måste övervägas. Målet var att bevara ett kvalitativt högtstående domstolsväsende med fortsatt starkt lekmannainflytande och god lokal förankring. Med de utgångspunkterna tecknades i idéskissen en bild av ett framtida domstolsväsende.

Under remissbehandlingen blev idéskissen föremål för en omfattande diskussion, inte bara bland remissinstanserna utan också i den allmänna debatten. En del av uppslagen i idéskissen mötte kritik medan andra vann en god uppslutning. Många konstruktiva förslag och synpunkter kom fram.

Idéskissen och resultatet av remissbehandlingen var utgångspunkten för Domstolsutredningen. I direktiven till utredningen (dir. 1989:56) uttalas att en mera beständig lösning av domstolsväsendets problem fordrar att man åtminstone på en del punkter överväger ganska genomgripande ändringar.

Domstolsutredningens uppdrag omfattade enligt dessa direktiv ett antal frågor som är av grundläggande betydelse för det framtida domstolsväsendet. Det gällde för det första vilka frågor som över huvud taget bör anses vara sådana att de måste prövas av så kvalificerade organ som domstolarna utgör. Framför allt ingick i denna del av uppdraget att se över de uppgifter utanför det egentliga rättskipningsområdet som i dag handhas av domstolarna. Avsikten var att domstolsverksamheten borde renodlas. För det andra skulle utredningen se över arbetsfördelningen mellan de allmänna domstolarna och de allmänna förvaltningsdomstolarna. För det tredje skulle utredningen se över reglerna om omprövning, överklagande och instansordning. Här ingick att utvärdera omprövningsreglerna inom förvaltningen, att överväga arbetsfördelningen mellan de olika domstolsinstanserna och att utreda vissa frågor om prövningstillstånd i hovrätt och kammarrätt. För det fjärde skulle utredningen se över vissa viktigare förfaranderegler, i första hand de bestämmelser som reglerar förvaltningsdomstolarnas handläggning samt förfarandereglerna i tingsrätt för frågor som ligger utanför det traditionella tvistemåls- och brottmålsområdet.

En femte uppgift var enligt direktiven att ta ställning till vilken organisation som är den från olika synpunkter mest ändamålsenliga för de allmänna domstolarna och de allmänna förvaltningsdomstolarna. År 1991 utfärdade emellertid regeringen tilläggsdirektiv (dir. 1991:94) genom vilka regeringen begränsade utredningens uppdrag på så sätt att det inte längre omfattade en översyn av domstolarnas organisation.

Vissa av Domstolsutredningens förslag har lett till lagstiftning. Det gäller förslagen om utvidgade regler om prövningstillstånd i hovrätt och ändrad instansordning vid överklagande av beslut som har meddelats av kronofogdemyndighet (prop. 1992/93:216, bet. 1992/93:JuU34, rskr. 1992/93:373). Regeringen har även föreslagit att vissa likvidationsärenden skall flyttas från tingsrätt till Patent- och registreringsverket (prop.

I förevarande ärende behandlas som nämnts frågor som rör de allmänna förvaltningsdomstolarna.

4.3 Allmänt om förfarandet i de allmänna förvaltningsdomstolarna

Förfarandet i de allmänna förvaltningsdomstolarna regleras i första hand av bestämmelserna i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar (AFDL) och förvaltningsprocesslagen (1971:291;FPL).

I lagen om allmänna förvaltningsdomstolar finns regler om bl.a. organisation, behörighet, domförhet, ledamöter, nämndemän och sakkunniga. Förvaltningsprocesslagen innehåller bl.a. bestämmelser om måls anhängiggörande, handläggning, bevismedel och beslut. Förvaltningsprocesslagen hänvisar beträffande vissa processuella frågor till bestämmelserna i rättegångsbalken.

Länsrätten är som regel domför med en lagfaren domare och tre nämndemän (17 § AFDL). Flertalet mål avgörs på handlingarna. Det gäller t.ex. mål om skatter, körkort och bistånd. Muntlig förhandling förekommer dock i alla typer av mål, t.ex. mål om tvångsomhändertagande av barn eller missbrukare samt taxeringsmål där det förekommer skattetillägg, om den enskilde har begärt att muntlig förhandling skall hållas. Många mål kan även avgöras av en lagfaren domare ensam (18 § AFDL). Detta gäller bl.a. i skattemål avseende ändring av taxerad inkomst till ett belopp av högst 5 000 kr eller skattemål, där domslutet kommer att överensstämma med parternas samstämmiga mening. En lagfaren domare kan ensam även avgöra t.ex. mål enligt körkortslagen, om beslutet innebär att något körkortsingripande inte skall ske eller att varning meddelas eller om det är uppenbart att körkortet skall återkallas.

I kammarrätten avgörs enligt huvudregeln målen av tre lagfarna ledamöter (12 § AFDL). Även vissa frågor som kommer upp under beredningens gång i ett mål skall beslutas kollegialt. Det gäller t.ex. avslag på en begäran om muntlig förhandling eller inhämtande av yttranden från sakkunniga. I vissa typer av mål deltar två nämndemän. Det gäller bl.a. mål om tvångsomhändertagande av barn eller missbrukare, verkställighet av allmän domstols dom beträffande vårdnad om eller umgänge med barn samt socialförsäkring.

I Regeringsrätten avgörs målen normalt av fem regeringsråd. Domstolen är dock domför med fyra regeringsråd, om tre av dessa är ense om slutet.

Försäkringsöverdomstolen är domför med fem ledamöter. Av dem skall tre vara lagfarna. Vissa beslut i både Regeringsrätten och Försäkringsöverdomstolen kan avgöras i mindre sammansättningar. Frågor om prövningstillstånd får avgöras av ett regeringsråd respektive (numera) en försäkringsdomare.

5.1 Nedflyttning av mål i instanskedjan m.m.

Regeringens förslag: I enlighet med de principiella riktlinjer riksdagen har beslutat för instansordningen i de allmänna förvaltningsdomstolarna skall det i lagstiftningen slås fast att länsrätten är första domstolsinstans inom de allmänna förvaltningsdomstolarna. En sådan principiell ordning med länsrätt som första instans behöver dock inte gälla för samtliga måltyper, eftersom det för vissa mål kan vara motiverat med undantag.

Skälen för regeringens förslag: En av grundtankarna i det reformarbete som under senare år har bedrivits på rättsväsendets område har varit att tyngdpunkten i rättskipningen skall ligga i första instans, dvs. den första domstolsprövningen skall ske i första instans. De högre domstolsinstanserna skall endast överpröva de domar som har överklagats från den närmast lägre instansen. Det är inte försvarligt att en högt kvalificerad domstolsinstans alltför mycket tas i anspråk för att bedöma mer rutinartade mål.

Principen att tyngdpunkten i rättskipningen skall ligga i första instans samt att talan skall väckas i denna är praktiskt taget helt genomförd vid de allmänna domstolarna. Så är däremot inte fallet när det gäller de allmänna förvaltningsdomstolarna. Någon enhetlig instansordning förekommer inte inom denna domstolsorganisation. Den största delen av antalet mål prövas visserligen av länsrätt som första domstolsinstans men merparten av de måltyper som prövas av kammarrätt får sin första domstolsprövning där. Enligt Domstolsutredningen bör en principiell utgångspunkt vara att den första domstolsprövningen i ett förvaltningsärende alltid sker i länsrätt. Utredningen föreslår därför att den första domstolsprövningen av vissa uppräknade mål skall ske i länsrätt i stället för i kammarrätt. Det gäller bl.a. kriminalvårdsmål, kommunalbesvärsmål och vissa s.k. länsstyrelsemål som byggnadsmål och hälso-skyddsmål. Den föreslår vidare - utan att lägga fram några lagförslag i denna del - att länsrätt i princip skall vara den första domstolsinstansen i samtliga måltyper där kammarrätt i dag har denna funktion. Förslaget har genomgående fått ett positivt mottagande under remissbehandlingen.

Frågan om instansordningen i de allmänna förvaltningsdomstolarna behandlades som redan nämnts i 1993 års budgetproposition (prop. 1992/93: 100 bil. 3 s. 24 f och s. 93). Föredragande statsrådet uttalade därvid att Domstolsutredningens principiella utgångspunkt är den riktiga och att tyngdpunkten i rättskipningen borde ligga i första instans också inom de allmänna förvaltningsdomstolarna. En ändrad instansordning som innebär att förvaltningsdomstolsprövningen som regel startar i länsrätt innebär att länsrätterna blir allmänna förvaltningsdomstolar i ordets rätta bemärkelse och att förvaltningsrättsreformen därmed fullföljs. En principiell ordning med länsrätt som första instans i de måltyper som prövas av förvaltningsdomstolarna behöver dock inte gälla för samtliga

måltyper. Den fortsatta beredningen av Domstolsutredningens förslag får enligt föredraganden visa om det i fråga om vissa mål kan vara motiverat med undantag.

Föredraganden anförde vidare att hon avsåg att senare presentera regeringens förslag i dessa delar i en eller flera propositioner.

Enligt föredragandens mening var det emellertid av flera skäl angeläget att redan då ta ställning till den principiella frågan om instansordningen i de allmänna förvaltningsdomstolarna. Genom propositionen föreslog därför regeringen att riksdagen skulle godkänna de angivna riktlinjerna för instansordningen i de allmänna förvaltningsdomstolarna. Riksdagen biföll regeringens förslag (bet. 1992/93:JuU24, rskr. 1992/93:289).

I enlighet med det principiella ställningstagande som sålunda gjorts när det gäller förvaltningsrättskipningen pågår i regeringskansliet ett arbete med att genomföra omläggningen av instansordningen hos de allmänna förvaltningsdomstolarna så att det normala skall vara att länsrätt skall vara första dömande instans i målen. Som framgått är det en omfattande uppgift att förverkliga den nya principen. Det är därför lämpligt att gå fram etappvis. En första etapp bör omfatta frågan om sådana generella regler i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar (AFDL) som behövs för den nya ordningen med länsrätt som normal första domstolsinstans, vilket innebär att nuvarande uppräknade av länsrätternas måltyper bör ersättas av en generell regel i saken. Sedan får i likhet med det som nu gäller regleringen av kammarrätternas kompetens i de olika materiella författningarna anges var talan skall väckas eller vart förvaltningsbeslutet skall överklagas. Det är då följdriktigt att det i fortsättningen är så att det i dessa författningar föreskrivs att talan skall väckas vid eller fullföljas hos allmän förvaltningsdomstol, med vilket uttryckssätt enligt lagen om allmänna förvaltningsdomstolar skall menas länsrätt. I de undantagsfall som kammarrätt skall vara första domstolsinstans får detta anges särskilt genom att det sägs att talan skall väckas där eller fullföljas dit.

Med det nu valda sättet att reglera länsrätternas behörighet uppkommer mot bakgrund av 11 kap. 4 § regeringsformen frågan, om man skall utforma regleringen efter mönster av nuvarande 8 § AFDL som ju hänvisar till vad som föreskrivs i både lag och förordning om kammarrätternas kompetens. Mot en sådan lösning talar den kritik som uttalats mot den gällande lagstiftningen (se avsnitt 4.1) och som utgår från grundlagstexten. Å andra sidan finns de klara motivuttalanden som gjordes i samband med just denna grundlagsparagrafs tillkomst. Med hänsyn till att frågan om domstolsprövning av normbeslut och förvaltningsbeslut för närvarande behandlas av Fri- och rättighetsutredningen (dir. 1991:119) anser regeringen att den i 8 § AFDL använda tekniken bör kunna användas i fortsättningen även för länsrätt till dess ett mer principiellt ställningstagande skall göras.

Regeringens förslag: Ett beslut skall överklagas till den länsrätt inom vars län ärendet först prövats. I de fall en central eller regional förvaltningsmyndighet har överprövat ett lokalt beslut skall den länsrätt vara behörig att pröva ärendet, inom vars län det lokala beslutet har fattats. Avvikelser från denna princip skall endast göras om starka skäl talar för en annan ordning. En länsrätts avgörande i de nya måltyperna skall överklagas till samma kammarrätt som länsrättens övriga mål.

Utredningens förslag: Utredningens förslag överensstämmer med regeringens utom såvitt avser den lagtekniska lösningen.

Remissinstanserna: Remissinstanserna uttalar sig inte särskilt i denna fråga.

Skälen för regeringens förslag: Det finns en länsrätt i varje län. Länet utgör i princip länsrättens domkrets.

De nuvarande forumbestämmelserna för de allmänna förvaltningsdomstolarna utgår från principen att behörig domstol är den domstol inom vars domkrets beslutsmyndigheten är belägen. I 14 § lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar anges som nämnts bl.a. genom uppräknings vilka typer av mål som länsrätt prövar. Någon allmän forumregel för länsrätterna finns inte utan det anses följa av att det finns en länsrätt i varje län. I nämnda lagrum finns emellertid vissa särskilda forumregler (andra - femte styckena).

En kammarrätts domkrets består av ett antal län. För Kammarrätten i Göteborg tillkommer även överklagande av beslut fattade av svensk myndighet utomlands. När bestämmelserna om kammarrätternas domkretsar skulle utformas utgick man ifrån att beslutsmyndighetens geografiska belägenhet skulle vara bestämmande för till vilken kammarrätt talan skulle fullföljas. Det var emellertid inte givet vilken av beslutsmyndigheterna i flerstansmål, dvs. mål där en regional eller en central förvaltningsmyndighet överprövat en underordnad myndighets beslut, som skulle vara bestämmande i detta avseende. Om det i samtliga fall hade bestämts av myndigheten omedelbart under kammarrätten, skulle följden ha blivit att de flesta centrala ämbetsverks och myndigheters beslut skulle ha överklagats till Kammarrätten i Stockholm. Detta beroende på den starka koncentration av sådana myndigheter till stockholmsregionen i början av 1970-talet. Det ansågs olämpligt att Kammarrätten i Stockholm skulle pröva de fall där det ursprungliga beslutet hade fattats av en myndighet inom en annan kammarrätts domkrets. Av den anledningen kom kungörelsen (1971:1200) och därefter förordningen (1977:937) om kammarrätternas domkretsar att innehålla en bestämmelse om att det är den första beslutande instansens belägenhet som avgör hos vilken kammarrätt besvär skall anföras. Från denna huvudregel har undantag gjorts för vissa speciella måltyper. Överklaganden av beslut fattade av Sjömansskattenämnden samt överklagande rörande ekonomiskt bistånd till svenska medborgare i utlandet

anförs således till Kammarrätten i Göteborg. Kriminalvårdsstyrelsens beslut överklagas till Kammarrätten i Jönköping och Generaltullstyrelsens beslut överklagas till Kammarrätten i Stockholm.

Vid nedflyttningen av mål från kammarrätt till länsrätt uppkommer i vissa fall samma situation som idag gäller kammarrätt, nämligen att beslutsmyndigheten är belägen i en länsrätts domkrets och besvärsmyndigheten i en annan. Några av remissinstanserna har i sina remissvar vid genomgången av de olika måltyperna och vid den fortsatta beredningen av frågan framfört att det för vissa måltyper skulle vara önskvärt med en koncentration till vissa länsrätter och att endast en kammarrätt skulle vara andra domstolsinstans. Som skäl härför har de i huvudsak anfört att det i vissa domstolar blir så få mål av angivet slag att domarna inte får den erforderliga kompetensen och rutinen när det gäller dessa mål samt att det kan leda till att praxis blir varierande. Dessa problem är av samma art som kammarrätterna hade i början av 1970-talet. Regeringen anser, i likhet med Domstolsutredningen, att problemen inte bör bli av samma omfattning som då. I länsrätterna tjänstgör nämligen många domare som har erfarenheter av kammarrättsarbete eller som har tjänstgjort som regeringsrättssekreterare i Regeringsrätten. Dessutom bör det ske en viss omfördelning av resurser från kammarrätterna till länsrätterna i samband med nedflyttningen av mål. De måltyper som kan komma i fråga för en nedflyttning är inte heller generellt sett svårare än de mål som i dag finns i länsrätterna. Skall man sträva efter en principiell ordning där länsrätterna har generell kompetens som första instans inom förvaltningsrättskipningen, är det mest följdriktigt att så många måltyper som möjligt förekommer i alla länsrätter och att "specialfora" bland dessa undviks så mycket som möjligt. Härtill kommer att det uppnås en bättre lokal förankring om målen sprids på alla länsrätter. De principer som hittills varit rådande skall därför gälla även när länsrätt blir den första domstolsinstansen. Huvudprincipen skall således vara att den länsrätt är behörig inom vars domkrets beslutsmyndigheten är belägen eller ärendet först prövas. I de fall en central eller regional förvaltningsmyndighet har överprövat ett lokalt fattat beslut är alltså den länsrätt behörig att pröva ärendet, inom vars län det första beslutet har fattats. Denna huvudprincip skall komma till uttryck i en ny 14 § i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar. Det är dock möjligt att den närmare studie som skall föregå varje nedflyttning av en målgrupp kan ge anledning till en avvikelse i enstaka fall från denna princip. En förutsättning för detta bör dock vara att starka skäl talar för en annan ordning. Enbart det förhållandet att det rör sig om ett begränsat antal mål är inte ett sådant skäl. Regeringen bör få behörighet att besluta avvikelser från huvudregeln.

Enligt 33 § förvaltningsprocesslagen (1971:291) förs talan mot länsrätts beslut hos kammarrätt. Enligt den ovan nämnda förordningen (1977:937) om kammarrätternas domkretsar skall den första beslutande instansens belägenhet avgöra hos vilken kammarrätt besvär skall anföras. Regeringen anser att det, på i huvudsak samma skäl som beträffande länsrätternas behörighet, inte finns anledning att frångå denna princip och styra vissa måltyper till någon viss kammarrätt.

5.3.1 Dispensprövning införs hos kammarrätterna

Regeringens förslag: Regler om prövningstillstånd i kammarrätt skall införas. Dessa regler skall utformas efter mönster av vad som gäller för prövningstillstånd i hovrätt. Det innebär att prövningstillstånd får beviljas om det finns anledning att ändra länsrättens avgörande (ändringsdispens), om det är av vikt för ledningen av rättstillämpningen att överprövning görs (prejudikatdispens) eller om det annars finns synnerliga skäl att pröva talan (extraordinär dispens).

De grundläggande bestämmelserna om prövningstillstånd i kammarrätt skall tas in i förvaltningsprocesslagen (1971:291). Regler om vilka mål eller målgrupper som skall omfattas av krav på prövningstillstånd skall inte tas in i förvaltningsprocesslagen utan tas in i de materiella författningarna.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Remissinstanserna tillstyrker förslaget.

Skälen för regeringens förslag: I anslutning till frågan om instansordningen i de allmänna förvaltningsdomstolarna tog Domstolsutredningen även upp frågan om att införa regler om prövningstillstånd i ledet länsrätt-kammarrätt. Domstolsutredningen, som anser att många skäl talar för att regler om prövningstillstånd införs, lägger dock inte fram något lagförslag om detta i betänkandet utan uttalar att frågan bör tas upp på nytt när erfarenheter vunnits av genomförda och föreslagna reformer. Till betänkandet har fogats två reservationer och ett särskilt yttrande angående prövningstillstånd i kammarrätt. Enligt dessa bör prövningstillstånd i kammarrätt - i varje fall för vissa målgrupper - införas redan nu. Många remissinstanser ansluter sig till de synpunkter som förs fram i reservationerna och det särskilda yttrandet och flertalet av dem som yttrat sig i frågan anser att krav på prövningstillstånd i kammarrätt - i varje fall för vissa målgrupper - bör införas redan nu. Ett fåtal ansluter sig till Domstolsutredningens bedömning och vill avvakta med en sådan reform.

Regeringen anser att bl.a. följande skäl talar för att regler om prövningstillstånd införs. Generellt sett är instanskedjorna längre hos förvaltningsdomstolarna än hos de allmänna domstolarna. Detta beror på att förvaltningsdomstolarnas uppgift i de flesta fall är att överpröva förvaltningsmyndigheters beslut. Nedflyttningen av måltyper till länsrätt kommer att leda till att denna funktion förstärks och att instanskedjorna därigenom kommer att förlängas. Långa instanskedjor kan medföra att det dröjer länge innan det finns ett slutligt avgörande i de mål som överklagas. För både samhället och de enskilda är det en fördel att handläggningen av målen inte drar ut för mycket på tiden. Detta talar för att ett dispenssystem införs även i kammarrätt. Vidare är det otvivelaktigt så att ett dispenssystem även i kammarrätt skapar möjligheter att bättre och mer effektivt utnyttja de resurser som finns.

Regeringen anser därför att prövningstillstånd skall införas redan nu i ledet länsrätt-kammarrätt.

Ett system med prövningstillstånd i kammarrätt kan inte göras helt generellt. Det måste prövas för varje måltyp om prövningstillstånd skall krävas vid överklagande till kammarrätt. Vissa allmänna principer bör dock gälla. Till en början bör det understrykas att en förutsättning för prövningsstillstånd är att målet överklagats från länsrätt. Vidare bör prövningstillstånd användas främst i de fall målet prövats av en förvaltningsmyndighet innan det prövats av länsrätt. Men på motsvarande sätt som det i fråga om vissa mål kan vara motiverat med ett undantag från regeln om att den första domstolsprövningen skall ske i länsrätt, kan det finnas skäl för ett undantag när det gäller krav på prövningstillstånd också för vissa typer av mål. Frågan bör därför prövas målgrupp för målgrupp. En naturlig ordning är att prövningen av frågan om prövningstillstånd skall införas eller inte för olika måltyper görs parallellt med arbetet att flytta ner målen i instanskedjan. Det kan emellertid inte uteslutas att det finns måltyper som lämpar sig väl för ett system med prövningstillstånd, även om det inte prövats av en förvaltningsmyndighet innan det når länsrätt.

Eftersom det inte är aktuellt att generellt införa krav på prövningstillstånd för överklaganden från länsrätt till kammarrätt behövs det dels allmänna regler om tillståndsprövningen, dels regler för varje målkategori som skall omfattas av ett sådant krav.

När det gäller hur nya generella regler om prövningstillstånd i kammarrätt skall utformas är det naturligt att knyta an till de regler som gäller för hovrätt. Det saknas anledning såväl att införa regler som är mer restriktiva än dem som gäller för hovrätt som att ha vidare möjligheter till dispens. Samma dispensgrunder som gäller för hovrätt skall därför gälla för kammarrätt, dvs. ändringsdispens, prejudikatdispens och extraordinär dispens.

I fråga om den lagtekniska lösningen bör det väljas en lösning som tillåter att man måltyp för måltyp reglerar användandet av prövningstillstånd.

För de allmänna domstolarna finns de grundläggande bestämmelserna om prövningstillstånd i rättegångsbalken. Där finns också bestämmelserna om i vilka fall det ställs krav på prövningstillstånd i tvistemål och brottmål. Regler om krav på prövningstillstånd i felparkeringssärenden och i utsökningsmål har däremot tagits in i lagen (1976:206) om felparkeringsavgift respektive utsökningbalken.

För de allmänna förvaltningsdomstolarnas del bör den utformningen väljas att de centrala, grundläggande bestämmelserna om prövningstillstånd i kammarrätt tas in i förvaltningsprocesslagen i en ny paragraf, 34 a §. Vilka mål eller målgrupper som skall omfattas av reglerna om prövningstillstånd bör däremot inte anges i förvaltningsprocesslagen utan i stället framgå av den särskilda lagen eller förordningen som reglerar de materiella reglerna. Därigenom slipper man tynga förvaltningsprocesslagen med långa otympliga bestämmelser som måste ändras allteftersom krav på prövningstillstånd införs för nya målgrupper. Tekniken är alltså en som liknar den beträffande de allmänna förvaltningsdomstolarnas kompetens som har förordats i avsnitt 5.1. Om det för någon enstaka målgrupp finns anledning att meddela särskilda föreskrifter, kan också dessa tas in i den aktuella lagen (jfr 2 § FPL).

Inom Justitiedepartementet pågår ett arbete med en översyn av för-

valtningsprocesslagen. I samband därmed kommer vissa bestämmelser i den lagen att ses över för att bättre anpassa den till ett system med prövningstillstånd.

Prop. 1993/94:133

5.3.2 Kammarrättens sammansättning vid dispensprövning

Regeringens förslag: Kammarrätten skall vid dispensprövningen vara domför med två ledamöter om de är ense om slutet.

Promemorians förslag: I promemorian förslås att dispensprövningen skall ske med tre ledamöter.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna är starkt kritiska till att dispensprövningen skall ske med tre ledamöter och anser att den skall ske med två ledamöter för att några effektivitetsvinster skall uppstå.

Skälen för regeringens förslag: I samband med att kravet på prövningstillstånd i hovrätt den 1 juli 1993 utvidgades till att omfatta ytterligare måltyper ändrades också reglerna om hovrätternas sammansättning vid dispensprövningen. Hovrätt skall numera bestå av tre, i stället för två, ledamöter. Som skäl för den ändrade ordningen - som avvek från Domstolsutredningens förslag - anfördes i propositionen bl.a. att en sådan ordning är ägnad att skapa starka garantier för att prövningen görs under mycket kvalificerade och rättssäkra former. Vidare anfördes att denna ordning också är naturlig inte minst som huvudregeln när det gäller hovrättens sammansättning är just tre lagfarna domare (prop. 1992/93:216 s. 65 f). Också kammarrätt är som huvudregel domför med tre lagfarna ledamöter, 12 § första stycket lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar.

När det gäller frågan om dispensprövning finns det emellertid en avgörande skillnad i grundförutsättningarna mellan processen i hovrätt och den i kammarrätt. I hovrätt är processen i stor utsträckning muntlig. Huvudförhandlingen bygger på omedelbarhetsprincipen och blir av den orsaken ofta mycket omfattande. Effektivitetsvinsten ligger därför framför allt i att sådan förhandling inte behöver hållas.

I kammarrätt är antalet muntliga förhandlingar betydligt mindre än i hovrätt. Vidare gäller att den muntliga förhandlingen i kammarrätt endast är ett komplement till det skriftliga materialet. I de flesta fall kommer därför hela det relevanta processmaterialet att vara tillgängligt vid dispensprövningen. Om dispensprövningen då skulle ske med tre ledamöter, skulle fördelen med tillståndsprövning i kammarrätt i stort sett inskränka sig till att någon dom inte behöver skrivas när dispens vägras. Denna vinst blir emellertid ytterst begränsad, eftersom domen i sådana fall normalt endast går ut på att länsrättens dom inte ändras. För att det egentligen skall vara meningsfullt med ett dispensprövningssystem i kammarrätt anser regeringen att sådan prövning skall kunna ske av två ledamöter (jfr 4 a § 1 st lagen om allmänna förvaltningsdomstolar). För att rättssäkerhetskraven inte skall vara mindre skall det krävas att de två ledamöter som gör dispensprövningen är ense om slutet. Om de inte är ense om slutet, bör huvudregeln om kammarrättens sammansättning, dvs. att kammarrätt är domför med tre

I praktiken tillgodoser den förordade ordningen ett lika stort rättssäkerhetskrav som den som nu gäller i hovrätt, och den skillnad som skall finnas betingas endast av de olika processformerna i allmän domstol och allmän förvaltningsdomstol.

Reglerna om dispensprövning i kammarrätt föranleder en ändring i 12 § lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar.

6 Studiestödsmålen

Regeringens förslag: Den första domstolsprövningen av mål om återbetalning av studiestöd skall göras i länsrätt i stället för i kammarrätt.

Centrala studiestödsnämndens beslut skall överklagas till länsrätten i det län där beslutet har fattats.

Prövningstillstånd införs för studiestöds mål i ledet mellan länsrätt och kammarrätt.

Utredningens förslag: Utredningen föreslår att besvär över Centrala studiestödsnämndens beslut skall prövas av Länsrätten i Västernorrlands län. Utredningen lämnar inget förslag såvitt avser frågan om prövningstillstånd.

Remissinstanserna: Så gott som samtliga remissinstanser godtar utredningens förslag att studiestöds målen skall flyttas ned från kammarrätt till länsrätt. Centrala studiestödsnämnden (CSN) anser att en särskild överklagandenämnd bör inrättas eftersom en sådan nämnd även skulle kunna överpröva sådana beslut som idag inte är överklagbara. Därigenom skulle man bäst kunna fylla de behov och önskemål som både enskilda och CSN kan ställa på överklaganderätt. En stor majoritet avstyrker förslaget att Länsrätten i Västernorrlands län skall vara exklusivt forum. I stället förordas att målen sprids på flera länsrätter. Centrala studiestödsnämnden förordar att, om länsrätt kommer att vara instans i överklagandeärenden, utöver Länsrätten i Västernorrlands län även länsrätterna i de sex län där CSN:s regionkontor finns skall kunna pröva överklaganden i studiestöds mål. Kammarrätten i Sundsvall anser att överklagande av länsrätts beslut skall ske till Kammarrätten i Sundsvall, som i mål av detta slag också bör utgöra slutinstans.

Bakgrunden till regeringens förslag: Studiestöd kan utgå i form av bl.a. studiehjälp eller studiemedel. Studiehjälp utgår till elever som är under 20 år och som genomgår gymnasial utbildning. Studiehjälpen består dels av ett generellt bidrag, dels vissa behovsprövade bidrag i form av inackorderings-tillägg och extra tillägg. Varje år utgår studiehjälp till ungefär 300 000 elever.

Studiemedel beviljas åt dels dem som studerar på högskola, dels de elever som går i utbildning på gymnasial nivå och som är 20 år eller äldre.

En del av studiestödet utgörs av lån som skall betalas tillbaka till staten. Under vissa förutsättningar kan det belopp som skall återbetalas sättas ned eller avskrivas. Reglerna om återbetalning av studielån finns i 8 kap. studiestöds lagen (1973:349).

År 1989 genomgick studiemedelssystemet relativt omfattande förändringar (jfr prop. 1987/88:116). Reformen innebar bl.a. att subventionerna inom systemet flyttades från lånesidan till bidragssidan samt att reglerna om återbetalning förenklades. De nuvarande reglerna trädde i kraft den 1 januari 1989. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för studiestöd som avser tiden före ikraftträdandet.

Centrala studiestödsnämnden (CSN) är central förvaltningsmyndighet för studiesociala frågor. Nämndens huvudkontor är beläget i Sundsvall. Dessutom finns sex regionkontor och 24 lokalkontor. De sex regionkontoren är belägna i Umeå, Uppsala, Stockholm, Linköping, Göteborg och Lund. Lokalkontor finns ett i varje län, i allmänhet i residensstaden men i Eskilstuna för Södermanlands län, i Borås för Älvsborgs län, i Lidköping för Skaraborgs län och i Sundsvall för Västernorrlands län. Region- och lokalkontoren är inte självständiga myndigheter.

Regionkontoren är tillika lokalkontor. Regionkontoren skiljer sig från lokalkontoren på så sätt att de även ansvarar för vissa gemensamma administrativa funktioner för lokalkontoren inom regionen. Varje lokalkontor (och regionkontor) är i princip ett s.k. fullservicekontor, dvs. de beviljar studiestöd och beslutar om anstånd. De har dock för närvarande inte rätt att besluta om avskrivning av studieskuld på grund av synnerliga skäl. Dessa beslut fattas av CSN:s huvudkontor. CSN har ca 500 anställda varav ca 190 på huvudkontoret i Sundsvall.

Det är de till återbetalning av studielån hörande frågorna som kan överklagas från CSN till kammarrätt. Andra beslut av CSN, exempelvis beviljande av studiestöd kan inte överklagas. Enligt förordningen (1977:937) om kammarrätternas domkretsar m.m. överklagas samtliga mål enligt studiestödslagen till Kammarrätten i Sundsvall. Till kammarrätten har de senaste åren inkommit följande antal studiestöds mål: år 1991 2211 st, år 1992 3097 st och det första halvåret 1993 3648 st. Prognosen för hela år 1993 är ca 5000 mål. Av de överklagade målen är det ett mindre antal som är avgjorda av huvudkontoret i Sundsvall. Det stora flertalet mål som kommer in till kammarrätten kommer direkt från lokal- eller regionkontoren. Dessa beslut är fattade i CSN:s namn, men de passerar inte CSN:s huvudkontor.

Kammarrättens avgöranden i studiestöds mål får överklagas till Regeringsrätten där det dock krävs prövningstillstånd.

Domstolsverket har utrett hur målen fördelar sig på de olika länen. Enligt utredningen skulle 4 300 mål fördelas enligt följande.

Län	Antal mål	Län	Antal mål
Stockholm	1 200	Blekinge	45
Gotland	25	Kristianstad	80
Uppsala	215	Malmöhus	500
Södermanland	75	Halland	60
Västmanland	85	Göteborgs o Bohus	510
Kopparberg	120	Älvsborg	140
Gävleborg	110	Skaraborg	95
Östergötland	240	Värmland	110
Jönköping	110	Västernorrland	80*
Kalmar	50	Jämtland	65
Örebro	105	Västerbotten	155
Kronoberg	90	Norrbottn	105

*Till detta kommer ca 50 mål där beslut fattats av CSN centralt.

Skälen för regeringens förslag: Såsom redogjorts för ovan (avsnitt 5.1) skall tyngdpunkten i rättskipningen i de allmänna förvaltningsdomstolarna ligga i första instans. De högre domstolsinstanserna skall endast överpröva de domar som har överklagats från den närmast lägre instansen. Den nu aktuella måltypen, studiestöds mål, är mål av masskaraktär. De är inte heller så särpräglade i förhållande till andra förvaltningsmål att de av det skälet kräver en juristkollegial sammansättning vid den första domstolsprövningen. Från juridisk synpunkt anses denna måltyp tvärtom som ganska enkel. Den första domstolsprövningen bör därför ske i länsrätt.

Något alternativ till en överprövning i domstol finns inte, eftersom frågan om inrättande av en överklagandenämnd saknar aktualitet.

Bakgrunden till Domstolsutredningens förslag synes ha varit att vid den tidpunkten handlades flertalet av återbetalningsärendena av CSN centralt i Sundsvall. Med de omorganisationer som gjorts av CSN handläggs emellertid numera endast ett mindre antal ärenden centralt. De flesta ärendena handläggs av lokal- eller regionalkontoren. Det är därför naturligt att dessa mål fördelas enligt huvudprincipen, dvs. den länsrätt är behörig inom vars domkrets det grundläggande beslutet har fattats. Länsrättens beslut i studiestöds mål skall överklagas till samma kammarrätt som gäller för länsrättens övriga mål.

Nedflyttningen av studiestöds mål från kammarrätt till länsrätt innebär att instanskedjan förlängs med en domstolsinstans. Det innebär att det skulle bli en för lång instanskedja med en obegränsad rätt till prövning i kammarrätt. Innan ett mål anhängiggörs i länsrätt har ärendet redan prövats av CSN - lokalt, regionalt eller centralt - och även omprövats av dem. Studiestöds-

målen är antalsmässigt en stor målgrupp och under årens lopp har en fast praxis utvecklats för målgruppen. Krav på prövningstillstånd bör därför införas i ledet länsrätt - kammarrätt för studiestödsmålen. (Se även avsnitt 5.3.1.)

Prop. 1993/94:133

7 Kriminalvårdsmålen

Regeringens förslag: Den första domstolsprövningen av kriminalvårdsmål skall göras i länsrätt i stället för i kammarrätt.

Den lokala eller regionala beslutsmyndighetens belägenhet skall vara avgörande för vilken länsrätt som skall bli behörig att pröva ett mål.

Prövningstillstånd skall införas för kriminalvårdsmål i ledet mellan länsrätt och kammarrätt.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens. Utredningen lämnar inget förslag såvitt avser frågan om prövningstillstånd.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser godtar utredningens förslag. Några instanser tar upp frågan om man inte i vissa fall bör införa restriktioner vad gäller möjligheterna att få Kriminalvårdsstyrelsens beslut överprövade av domstol. Beträffande forumregeln är dock några kritiska och menar att en "utlokalisering" av dessa mål kan medföra svårigheter när det gäller att bygga upp en enhetlig praxis.

Bakgrund till regeringens förslag: En stor målgrupp som prövas av kammarrätt som första domstolsinstans är kriminalvårdsmålen, dvs. mål avseende besvär över Kriminalvårdsstyrelsens beslut i vissa kriminalvårdsärenden.

Kriminalvårdens organisation utgörs av Kriminalvårdsstyrelsen, regionmyndigheter samt lokala myndigheter som utgörs av kriminalvårdsanstalter, häkten och frivårdsmyndigheter. Från den 1 januari 1994 finns även en ny myndighet benämnd Transporttjänsten direkt under Kriminalvårdsstyrelsen.

Kriminalvårdsstyrelsen är central förvaltningsmyndighet för kriminalvården. Styrelsen är chefsmyndighet för ovannämnda regionmyndigheter, anstalter, häkten och frivårdsmyndigheter.

Kriminalvårdsstyrelsen handlägger frågor av övergripande natur och meddelar föreskrifter, råd och riktlinjer för verksamheten inom kriminalvården. Enligt de lagar som närmare reglerar verkställigheten av fängelsestraff tillkommer beslutanderätten Kriminalvårdsstyrelsen. Detsamma gäller vissa beslut angående intagna i häkte. Kriminalvårdsstyrelsen har dock i stor utsträckning delegerat beslutanderätten i klientärenden till regionala eller lokala myndigheter. Styrelsen kan ändra beslut som har fattats av annan myndighet efter delegation. I vissa frågor, framför allt rörande långtidsdömda, fattas besluten direkt av Kriminalvårdsstyrelsen.

Kriminalvårdsverket har sju regionmyndigheter, som under Kriminalvårdsstyrelsen leder och har tillsyn över verksamheten i regionen. Regionmyndigheten leds av en kriminalvårdsdirektör som avgör myndighetens ärenden, om inte annat är föreskrivet. Vid kriminalvårdsregionerna prövas bl.a. frågor om anstaltsplacering av dömda i vissa fall och om uppskov med

straffverkställighet.

Anstalterna, som kan vara öppna eller slutna, indelas i rixanstalter och lokalanstalter. På anstalterna fattas en mycket stor mängd beslut, t.ex. beträffande permissioner, besök, rätt att ringa ut eller ta emot samtal, granskning av brev eller andra försändelser. Antalet tillgängliga platser i anstalterna varierar över tiden beroende på bl.a. ombyggnader och semesterstängningar. Den 1 oktober 1993 fanns 74 anstalter, varav 18 rixanstalter och 56 lokalanstalter.

Beslut som har fattats av en regional eller lokal myndighet efter delegation kan ändras av Kriminalvårdsstyrelsen. Den som beslutet angår får påkalla styrelsens prövning av sådant beslut som går honom emot. Regionmyndigheterna överprövar alltså inte beslut från lokala myndigheter.

Vissa av Kriminalvårdsstyrelsens beslut i klientärenden enligt lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m.m., lagen (1974:202) om beräkning av strafftid m.m., lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt och lagen (1976:371) om behandling av häktade och anhållna m.fl. kan överklagas till kammarrätt. Enligt förordningen (1977:937) om kammarrätternas domkretsar m.m. överklagas samtliga beslut av Kriminalvårdsstyrelsen mot vilka talan får föras till Kammarrätten i Jönköping. Det gäller både beslut där Kriminalvårdsstyrelsen har beslutat som första instans och beslut där styrelsen har överprövat en underordnad myndighets beslut. De vanliga forumreglerna gäller således inte. (Se avsnitt 5.2 Forumregler m.m.) En förutsättning är att beslutet avser ett särskilt fall. Beslut av mer generell karaktär kan inte överklagas till domstol. Sådana ärenden prövas i sista hand av regeringen.

Merparten av de beslut som kan överklagas till domstol avser uppskov med straffverkställighet eller behandlingen av intagna under anstaltsvistelsen. Till Kammarrätten i Jönköping inkom år 1990 750 mål, år 1991 543 mål och år 1992 648 mål. Målen är i sig inte arbetskrävande. De handläggs emellertid med förtur och blir på det sättet betungande för kammarrätten.

Mot kammarrättens avgörande i mål om uppskov med straffverkställighet får talan inte föras (fullföljdsförbud). Övriga mål kan överklagas till Regeringsrätten där dock prövningstillstånd krävs.

Domstolsverket har utrett hur målen fördelar sig länsvis. Enligt utredningen skulle ca 730 mål fördelas enligt följande.

Län	Antal mål	Län	Antal mål
Stockholm	80	Örebro	55
Uppsala	15	Kristianstad	10
Södermanland	25	Malmöhus	55
Gotland	10	Halland	10
Västmanland	10	Göteborg o Bohus	60
Östergötland	245	Värmland	5
Jönköping	5	Kopparberg	10
Kronoberg	10	Gävleborg	10
Kalmar	15	Västernorrland	35
Blekinge	5	Västerbotten	20
Skaraborg	20	Norrbottn	10

Vid denna fördelning går inget mål till Jämtlands län.

Skälen för regeringens förslag: Det finns inget som talar emot att tillämpa huvudprincipen, om att den första domstolsprövningen skall ligga i länsrätt, på kriminalvårdsmålen. Till detta kommer att kriminalvårdsmålen anses från juridisk synpunkt som ganska enkla. Det är mängden mål och deras förturskaraktär som gör dem arbetskrävande. Den första domstolsprövningen bör därför ske i länsrätt.

Som nämnts är de kriminalvårdsmål som nu är i fråga ur juridisk synvinkel av förhållandevis enkel karaktär. Det finns inga särskilda omständigheter som talar mot att de skulle kunna handläggas av samtliga länsrätter. Dessa handlägger bl.a. delvis liknande mål om psykiatrisk tvångsvård. Huvudregeln bör därför gälla för dessa mål, dvs. att Kriminalvårdsstyrelsens beslut enligt lagen om kriminalvård i anstalt, lagen om beräkning av strafftid m.m., lagen om behandling av anhållna och häktade m.fl. samt nordiska verställighetslagen skall överklagas hos den länsrätt inom vars domkrets den lokala eller regionala beslutsmyndigheten är belägen. Har Kriminalvårdsstyrelsen beslutat som första instans, överklagas beslutet till Länsrätten i Östergötlands län.

Inte heller finns det skäl att frångå huvudregeln om kammarrätternas behörighet.

Nedflyttningen av kriminalvårdsmål från kammarrätt till länsrätt innebär att instanskedjan förlängs med en domstolsinstans. Innan ett mål anhängiggörs i länsrätt har ärendet redan i de flesta fall prövats lokalt vid anstalten och därefter omprövats där samt överprövats av Kriminalvårdsstyrelsen. Ett system med en obegränsad rätt till prövning i kammarrätt skulle medföra en alltför lång instanskedja för dessa mål. Det bör därför ställas upp ett krav på prövningstillstånd i ledet länsrätt - kammarrätt. (Se även avsnitt 5.3.1)

8.1 Körkortsmålen flyttas inte till allmän domstol

Regeringens bedömning: En överflyttning av samtliga eller vissa körkortsmål till tingsrätt bör inte ske.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser utom Överåklagaren i Linköping, Ronneby tingsrätt och Arvika tingsrätt har tillstyrkt eller lämnat förslaget att domstolsprövningen av körkortsfrågor skall ske inom den allmänna förvaltningsdomstolsorganisationen utan erinran. Överåklagaren i Linköping anser att det finns anledning att, med beaktande av rättsäkerhets- och tidsvinster, överväga om inte körkortsingripanden med anledning av brott skall handläggas samtidigt med utfärdande av straffföreläggande eller av tingsrätten i samband med handläggning av brottmålet. Ronneby tingsrätt anser att en lösning bör införas där körkortsfrågan, om grunden för körkortsingripandet är brott, handläggs samtidigt som ansvarsfrågan. Arvika tingsrätt vill betona vikten av att även besluten om körkortsingripanden förs över till de allmänna domstolarna eftersom dessa ingripanden oftast utgör en mycket väsentlig del av en utdömd brottspåföljd och bör behandlas i ett sammanhang.

Bakgrunden till regeringens bedömning: Före 1979 handlade först länsstyrelserna och senare länsdomstolarna alla frågor som rörde körkorts-innehav och frågor om återkallelse av körkort och körkortstillstånd. Härefter har länsrätterna som första instans beslutat i frågor som gäller ingripande mot innehavare av körkort och körkortstillstånd. Länsrättens beslut överklagas till kammarrätten samt till Regeringsrätten som slutinstans. Frågan om vilken myndighet som skall handlägga dessa ärenden har tagits upp i skilda sammanhang.

Trafikmålskommittén tillsattes år 1961 med uppdrag att undersöka möjligheterna att förenkla handläggningen vid trafiköverträdelser och därmed sammanhängande frågor. Utredningen föreslog i sitt slutbetänkande Rätten till ratten (SOU 1972:70-72), att körkortsfrågor i anledning av trafikbrott skulle avgöras vid allmän domstol. Regeringen avvisade i prop. 1975/76:155 kommitténs förslag om överflyttning av vissa körkortsmål till tingsrätt. Vid riksdagsbehandlingen (bet. 1975/76:TU28, rskr. 1975/76:390) biföll riksdagen en motion angående överflyttning av vissa körkortsmål till allmän domstol. Riksdagen uttalade bl.a. att allmän domstol borde besluta om körkortsåterkallelse vid sådana trafikbrott beträffande vilka domstolen samtidigt dömer i saken. Med anledning av riksdagens beslut utvidgades uppdraget för den år 1976 tillsatte särskilde utredaren, *Körkortsutredningen*, med uppdrag att fullfölja reformarbetet beträffande körkortslagstiftningen till att även omfatta frågor om de gränsdragningsproblem som kunde uppkomma vid en överflyttning av vissa körkortsmål till allmän domstol.

Körkortsutredningen avlämnade under år 1978 betänkandet Fortsatt körkortsreform (SOU 1978:27). Utredningens slutsats vad gällde frågan om att flytta över vissa körkortsmål från länsrätt till tingsrätt var att nackdelarna med en överflyttning var större än fördelarna. De nackdelar som ut-

redningen pekade på gällde främst att körkortsingripanden på grund av trafikbrott skulle splittras mellan länsrätter och tingsrätter med resp. överinstanser. Utredningen befarade att detta skulle kunna leda till en minskad enhetlighet i bedömningen samt att det skulle kunna uppstå kompetenskonflikter samt informations- och samordningsproblem mellan de olika domstolarna. Den dominerande uppfattningen bland remissinstanserna var att den rådande ordningen med länsrättsprövning borde behållas. Regeringen delade utredningens uppfattning att nackdelarna var större än fördelarna med en partiell överflyttning av körkortsmål till allmän domstol. Regeringen ansåg att frågor om körkortsingripande borde avgöras i ett sammanhang och av samma myndighet. Riksdagen (bet. 1980/81:TU1, rskr. 1980/81:29) anslöt sig till de överväganden regeringen hade gjort.

Utredningen *Körkort 2000* överlämnade våren 1991 sitt slutbetänkande Säkrare förare (SOU 1991:39). Utredningen hade i uppdrag att belysa frågor med inriktning på åtgärder för att få ner olyckstalen i trafiken och öka bilförarnas trafiksäkerhet. Utredningen hade däremot inte i uppdrag att utreda vilken domstolsorganisation som skall handlägga körkortsärenden. Frågan aktualiserades dock genom de förslag som utredningen lade fram. Förutom omfattande förändringar i institutet körkortsingripande, föreslog nämligen utredningen att en körkortsmyndighet skulle besluta om ingripande mot den som har körkortsbehörighet och att detta beslut skulle kunna överklagas till länsrätten. Utredningens förslag innebar således att länsrätten inte längre skulle besluta som första instans i körkortsfrågor.

Domstolsutredningen hade i uppdrag att se över körkortsmålen handläggning. Utredningen har bl.a. föreslagit att körkortsingripanden skall beslutas av länsstyrelse i stället för av länsrätt och att länsstyrelsens beslut skall kunna överklagas till länsrätten samt att länsstyrelsen skall vara den enskildes motpart i domstolen.

Skälen för regeringens bedömning: I de överväganden som skall göras i anslutning till Domstolsutredningens förslag ingår att se på fördelningen av mål mellan allmänna domstolar och allmänna förvaltningsdomstolar. Därvid bör diskuteras var körkortsmålen skall handläggas inom domstolsorganisationen.

En fördel med att flytta över körkortsmål till allmän domstol vore att frågan om ansvar för trafikbrott kunde avgöras vid samma tillfälle som frågan om körkortsingripande på grund av detsamma. Merparten av körkortsmålen grundar sig emellertid inte på en dom från allmän domstol utan på ett godkänt föreläggande av ordningsbot eller strafföreläggande. Till detta kommer att alla mål som gäller körkortsingripande inte grundar sig på trafikbrott utan kan grunda sig på andra förhållanden t.ex. sjukdom.

Av en enkät som Domstolsutredningen gjorde avseende körkortsingripanden vid länsrätterna under en viss period år 1989 framkommer att merparten av körkortsingripandena bygger på godkända förelägganden av ordningsbot eller strafförelägganden utfärdade av polis resp. åklagare. I ca 18 procent av målen grundade sig länsrättens avgörande enbart på en tingsrättsdom. Antalet körkortsmål där avgörandet har samband med ett godkänt strafföreläggande utgjorde ca 32 procent medan motsvarande andel beträffande godkända förelägganden av ordningsbot var ca 35 procent.

Körkortsmålen anknytning till mål i tingsrätt är uppenbarligen för-

hållandevis liten. Körkortsingripande till följd av trafikbrott är föranlett av trafiksäkerhetskäl och är inte en brottspåföljd, även om många uppfattar det så. Att endast flytta över de körkortsmål som har anknytning till tingsrätten skulle endast beröra en förhållandevis liten del av körkortsmålen. Det skulle också medföra att en körkortshavare i vissa fall skulle kunna påverka vilken domstol som skulle avgöra körkortsfrågan. Genom att godkänna ett föreläggande blir det länsrätten som avgör frågan om körkortsingripande medan en vägran att godkänna ett föreläggande skulle medföra att tingsrätten skulle pröva inte bara frågan om ansvar för trafikbrott utan även frågan om körkortsingripande på grund av detta. Detta skulle innebära att både länsrätt och tingsrätt skulle kunna vara behöriga att pröva körkortsfrågan vid samma typ av trafikbrott. Ett system där olika domstolsorganisationer är behöriga att pröva körkortsingripanden skulle kunna leda till olika praxis och därigenom en minskad enhetlighet i bedömningen. Att låta allmän domstol avgöra en viss kategori körkortsmål och allmän förvaltningsdomstol en annan skulle även leda till att parallella processer skulle kunna pågå i olika domstolar beroende på vad som är grunden för körkortsingripandena. Vi anser att en sådan ordning där både allmän domstol och allmän förvaltningsdomstol handlägger samma slags mål vore olämplig. I stället för att söka dela upp handläggningen av körkortsfrågor på flera myndigheter anser vi att strävan bör vara att begränsa antalet myndigheter som handlägger körkortsärenden. Vi vill därför inte föreslå en partiell överflyttning av körkortsmål till allmän domstol.

Inte heller anser vi att det finns skäl för att föra över samtliga körkortsmål till allmän domstol. Vi anser alltså att den domstolsprövning som bör göras i körkortsmål även i fortsättningen skall ske i allmän förvaltningsdomstol.

8.2 Överflyttning av körkortsmål till länsstyrelse

Regeringens förslag: Länsstyrelse skall bli första beslutsinstans i de körkortsmål som i dag beslutas av länsrätt som första instans. Länsstyrelsen skall kunna förelägga den enskilde ett preliminärt beslut om varning.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Merparten av remissinstanserna är i allmänhet positiva till förslaget. Några anser dock att körkortsmålen bör handläggas i allmän förvaltningsdomstol som första instans. Länsstyrelsen i Malmöhus län, anser att regleringen av ett summariskt förfarande i form av varningsföreläggande enligt 47 a § skall finnas kvar.

Bakgrunden till regeringens förslag: I körkortslagen (1977:477) regleras bl.a. kraven för att erhålla körkort, i vilka fall ett körkort skall återkallas och när varning skall meddelas. I körkortsförordningen finns tillämpningsföreskrifter till körkortslagen. I förordningen (1981:96) om godkännande och utbyte av utländska körkort finns särskilda bestämmelser om utländska körkort, bl.a. regleras i vilka fall ett utländskt körkort inte längre skall godkännas i Sverige. Reglerna överensstämmer i stort med vad som gäller återkallelse av körkort utfärdat i Sverige.

Vägverket (tidigare Trafiksäkerhetsverket) är central körkortsmyndighet

och även central förvaltningsmyndighet för frågor om väghållning och säkerheten i vägtrafiken. Vägverket ansvarar bl.a. för bil- och körkortsregistreringen, frågor om körkort, förarutbildning och förarprov. Vägverket utfärdar också körkort.

Länsstyrelserna är regionala körkortsmyndigheter och prövar frågor om meddelande av körkortstillstånd och utfärdande av traktorkort.

För att få föra vissa typer av fordon, t.ex. bil, krävs det att man har körkort för fordonstypen. För att erhålla körkort krävs det dels att man har ett gällande körkortstillstånd, dels att man avlagt ett godkänt förarprov. Körkortstillstånd får endast meddelas den som med hänsyn till sina personliga och medicinska förhållanden kan anses lämplig som förare av körkortspliktigt fordon. Vid prövningen av de personliga förhållandena skall särskilt beaktas om sökanden är känd för ett nyktert levnadssätt och om det kan antas att han såsom förare av körkortspliktigt fordon kommer att respektera trafikreglerna och visa hänsyn, omdöme och ansvar i trafiken. Vid prövningen av de medicinska förhållandena skall beaktas om sökanden har tillfredställande trafiksyn med eller utan glasögon eller linser och tillräcklig hörselförmåga med eller utan hörapparat för att föra fordon av det slag ansökan avser och om sökanden även i övrigt uppfyller de medicinska krav som bör ställas med hänsyn till trafiksäkerheten. Om en person inte längre bör inneha körkort, körkortstillstånd eller traktorkort skall länsrätt pröva frågan om återkallelse av detsamma. Målen anhängiggörs i länsrätt genom ansökan. Det allmännas talan förs i dessa mål av ett allmänt ombud. För varje län förordnas ett eller flera allmänna ombud av länsstyrelsen. Det allmänna ombudet är en tjänsteman vid länsstyrelsen och anställd i denna. Förutom uppgiften att vara allmänt ombud i körkortsfall handlägger dessa personer i många fall även andra uppgifter hos länsstyrelserna.

I 16 § körkortslagen (KKL) regleras i vilka fall ett körkort skall återkallas. Grunderna för återkallelse av körkortstillstånd är desamma som vid återkallelse av körkort. Ett körkort skall återkallas om körkorts-havaren

- har fällts till ansvar för rattfylleri eller grovt rattfylleri eller grov vårdlöshet i trafik (16 § 1 KKL),
- har fällts till ansvar för obehörigt avvikande från trafikolycksplats, s.k. smitning, om överträdelsen inte kan anses som ringa (16 § 2 KKL),
- genom upprepade förseelser i väsentlig grad har visat bristande vilja eller förmåga att rätta sig efter de bestämmelser som gäller i trafikens eller trafiksäkerhetens intresse för förare av motordrivet fordon eller spårvagn (16 § 3 KKL),
- i annat fall vid förandet av ett motordrivet fordon eller en spårvagn har överskridit högsta tillåtna hastighet, kört mot rött ljus, underlåtit att iakttä stopplikt, kört om vid övergångsställe eller brutit mot någon annan från trafiksäkerhetssynpunkt väsentlig regel, allt om överträdelsen inte kan anses som ringa (16 § 4 KKL),
- på grund av opålitlighet i nykterhetshänseende inte bör ha körkort (16 § 5 KKL),
- har gjort sig skyldig till brottslig gärning och det med hänsyn till detta kan antas att han inte kommer att respektera trafikreglerna och visa

hänsyn, omdöme och ansvar i trafiken eller om han på grund av sina personliga förhållanden i övrigt ej kan anses lämplig som förare av körkortspliktigt fordon (16 § 6 KKL),

- genom sjukdom, skada eller dylikt har förutsättningar att föra körkortspliktigt fordon som är så väsentligt begränsade att han från trafiksäkerhetssynpunkt inte vidare bör ha körkort (16 § 7 KKL),

- ej följer föreläggande att ge in läkarintyg eller bevis om godkänt förarprov (16 § 8 KKL),

- ej följer föreläggande att förnya körkortet (16 § 9 KKL)

eller

- begär att körkortet skall återkallas (16 § 10 KKL).

Om ett körkort eller ett körkortstillstånd återkallas med stöd av 16 § 1-6, skall länsrätten bestämma en spärrtid på lägst en månad och högst tre år. Under tid som spärrtid löper får körkortet inte lämnas ut. I stället för återkallelse kan körkortsingripande ske i form av varning. Återkallelse av körkort kan endast beslutas av domstol medan varning kan beslutas av både domstol och det allmänna ombudet. Allmänna ombudet kan emellertid inte besluta om varning sedan han ansökt om körkortsingripande hos länsrätten.

Ett körkort skall återkallas tills vidare i avvaktan på slutligt avgörande av återkallelsefrågan, om det på sannolika skäl kan antas att körkortet kommer att återkallas slutligt på någon av de grunder som avses i 16 § 1 - 7 KKL.

Åklagare eller polismyndighet kan i vissa fall omhänderta ett körkort eller traktorkort inför en prövning av domstol. Länsrätten skall i dessa fall utan dröjsmål pröva om körkortet eller traktorkortet skall återkallas eller återställas.

Antalet inkomna körkortsmål till länsrätterna har varierat under de senaste åren. Från att år 1987 ha uppgått till ca 39 000 steg antalet år 1989 till ca 47 000 för att under år 1992 sjunka till ca 42 000. Prognosen för år 1993 är att ca 38 000 körkortsmål inkommer till länsrätterna.

Antalet avgjorda mål i länsrätterna visar samma utveckling. Från att år 1987 ha uppgått till ca 37 600 steg antalet år 1989 till ca 44 000 för att under år 1992 sjunka till ca 43 500.

Utvecklingen är densamma även för antalet balanserade körkortsmål i länsrätterna. År 1987 var utgående balans av körkortsmål ca 14 900, år 1989 var balansen ca 18 400 mål medan balansen sjunkit till ca 16 000 mål vid utgången av år 1992. Prognosen för år 1993 är att det kommer att finnas ca 14 900 balanserade körkortsmål vid årets utgång.

De balanserade målen medelålder har ökat avsevärt, från 3,6 månader 1987 till 5,7 månader år 1989 och till 8,8 månader år 1992. En betydande del av länsrätternas resurser måste tas i anspråk för handläggningen av körkortsmål. Visserligen är körkortsmålen ofta okomplimerade, men de är inte desto mindre krävande från handläggningssynpunkt. I och med att målen är av förturskaraktär inkräktar de dessutom ofta på planeringen av annat länsrättsarbete.

Även för kammarrätterna utgör körkortsmålen en relativt sett stor andel av det totala målantalet. Under år 1992 kom det in ca 6 500 körkortsmål från länsrätterna medan totala antalet inkomna mål uppgick till ca

33 000. Som jämförelse kan nämnas att antalet inkomna skattemål uppgick till ca 6 000. Det kommer således in ungefär lika många körkortsmål som skattemål till kammarrätterna.

I både länsrätt och kammarrätt är processen enligt huvudregeln skriftlig. Trots detta är handläggningen av körkortsmål både tidsödande och resurskrävande. Förklaringen är dels den stora mängden mål, dels handläggningsformerna. Länsrätten fattar nämligen ofta ett interimistiskt beslut innan den dömer slutligt i målet, eftersom ett körkort skall återkallas tills vidare i avvaktan på slutligt avgörande av återkallelsefrågan om det på sannolika skäl kan antas att körkortet kommer att slutligt återkallas.

När länsrätten skall återkalla ett körkort på grund av brottslig gärning är den i ansvarsfrågan bunden av den bedömning som allmän domstol gjort eller den bedömning som blir följden av att körkortshavaren godkänner ett strafföreläggande eller ett föreläggande av ordningsbot som utfärdats av en åklagare resp. en polisman. Till grund för återkallelse av körkort till följd av brottslig gärning skall nämligen läggas lagakraftvunnen dom eller visst beslut om åtalsunderlåtelse. Med lagakraftvunnen dom jämföras ett godkänt föreläggande av ordningsbot eller strafföreläggande.

Skälen för regeringens förslag: Körkortsmålen utgör en betydande del av länsrätternas arbetsbörda. Av de ca 119 000 mål som kom in till länsrätterna under 1992 var ca 42 000 körkortsmål, vilket utgör 35 procent av det totala antalet inkomna mål.

Det är det allmänna ombudet som ansöker hos länsrätten om återkallelse av körkort, körkortstillstånd, m.m. Det allmänna ombudet har granskat och bedömt ärendet och är således väl insatt i detta innan det kommer in till länsrätten. I länsrätten skall ärendet på nytt granskas och bedömas. Det dubbelarbete som förekommer är enligt vår mening inte försvarbart från resursekonomisk synpunkt. Körkortsmålen är sällan komplicerade ur juridisk synvinkel. Frågan är då om beslutsfunktionen i körkortsmål kan föras över till länsstyrelserna. Dessa prövar redan i dag frågor om meddelande av körkortstillstånd och utfärdande av traktorkort. Det ställs samma krav på en person för att han skall erhålla körkortstillstånd som för att han inte skall få körkortet eller körkortstillståndet återkallat. Den bedömning som skall göras är därför i princip densamma som länsstyrelserna redan gör när de meddelar körkortstillstånd. Länsstyrelserna får därför anses väl skickade att även avgöra frågor om återkallelse av körkort och körkortstillstånd. De personer i länsstyrelserna som handlägger körkortsärenden har ofta stor erfarenhet och besitter en god kompetens på området. Tillämpningen av förvaltningslagen garanterar en rättsäker handläggning. Det bör därför inte finnas något avgörande hinder från rättsäkerhetssynpunkt mot att länsstyrelserna avgör dessa frågor.

Det har visserligen i olika sammanhang framförts synpunkter på att mål som avser frågor om frihetsberövanden eller andra begränsningar i enskilds rörelsefrihet eller utdömande av påföljder, av rättssäkerhetsskäl skall avgöras i domstol som första instans. Körkortsmålen är att hänföra till denna målkategori. Målen har på grund av sin för enskild ingripande

karaktär kommit att omgärdas med särskilda rättssäkerhetsgarantier. Domstolen meddelar aldrig ex officio ett betungande beslut utan tar endast upp ett mål till prövning som har anhängiggjorts av det allmännas representant. Den enskildes processuella ställning kan generellt anses bättre i mål, där länsrätt beslutar som första instans, än i mål där förvaltningsmyndighet innehar beslutanderätten.

Regeringen anser emellertid med hänsyn dels till det som framförts ovan, dels till att det för körkortsmålen har utvecklats en fast praxis, att rättssäkerhetskraven är tillräckligt tillgodosedda även om körkortsmålen flyttas över till länsstyrelsen som första beslutsinstans. Genom att göra länsstyrelsen till första beslutsinstans kommer förmodligen handläggningstiderna för körkortsärenden att bli kortare än vad de är i dag, något som är till fördel för både den enskilde och det allmänna. Överflyttningen medför också att det blir en myndighet som prövar samtliga körkortsfrågor vilket vi anser vara värdefullt.

I de fall en person inte är nöjd med länsstyrelsens beslut skall han ha möjligheten att överklaga detta till länsrätt. Även genom möjligheten att överklaga länsstyrelsens beslut till domstol ges goda garantier för rättssäkerheten. Regeringen föreslår därför att frågor om körkortsåterkallelse m.m. skall prövas i första instans av länsstyrelsen.

Om det allmänna ombudet anser att varning är en tillräcklig åtgärd, har ombudet i dag möjlighet att utfärda ett föreläggande om varning. Om körkortshavaren godkänner föreläggandet, gäller detta som ett lagakraftvunnet domstolsbeslut. Om möjligheten att utfärda ett varningsföreläggande försvinner utan att ersättas av något motsvarande förfarande, skall länsstyrelsen i stället pröva och avgöra frågan om varning. Innan länsstyrelsen meddelar beslut, skall den enskilde få tillfälle att yttra sig. När beslut har fattats, skall den enskilde också underrättas om innehållet i det. Detta förfarande kommer att medföra ett avsevärt merarbete för länsstyrelserna. Antalet varningar uppgår till ca 22 000 per år varav 15 000 efter godkända varningsförelägganden. Vi anser därför att det är angeläget att det finns ett enkelt förfarande när länsstyrelsen anser att varning är en tillräcklig åtgärd och föreslår därför att länsstyrelsen skall ha möjlighet att förelägga den enskilde ett preliminärt beslut, i vilket varning meddelas, för godkännande. Om den enskilde godkänner detta preliminära beslut, skall det gälla som ett lagakraftvunnet beslut. Om det däremot inte godkänns, skall länsstyrelsen i stället handlägga ärendet på vanligt sätt.

Regeringens förslag: Länsstyrelsens beslut skall kunna överklagas till länsrätt.

Det allmännas talan i allmän förvaltningsdomstol skall föras av länsstyrelsen. Funktionen med allmänt ombud i körkortsmål skall upphöra.

Prövningstillstånd skall införas för körkortsmål i ledet länsrätt-kammarrätt.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens. Betänkandet innehåller emellertid inte något förslag om prövningstillstånd.

Remissinstanserna: Majoriteten av domstolar och övriga remissinstanser är positiva till förslaget. Länsstyrelsen i Norrbottens län anser att ordningen med länsstyrelsen som part i domstol är olämplig och ägnad att hos allmänheten skada länsstyrelsens anseende som en opartisk myndighet. Sveriges domareförbund anser, att länsstyrelsefunktionen i förvaltningsprocessen även i framtiden bör utföras av ett allmänt ombud.

Skälen för regeringens förslag: Enligt vårt förslag (se avsnitt 8.2) skall länsstyrelsen överta länsrättens uppgift att som första instans besluta om körkortsingripanden m.m. Länsstyrelsens beslut skall kunna överklagas till länsrätten. Vid en överprövning av länsstyrelsens beslut hos länsrätt uppkommer frågan vem som skall föra det allmännas talan. De allmänna ombuden har hittills haft denna funktion.

I dag gör allmänna ombudet en bedömning om en persons körkort, traktorkort eller körkortstillstånd skall återkallas. Om så är fallet ansöker det allmänna ombudet om återkallelse hos länsrätten. I framtiden bör länsstyrelsen göra samma bedömning men i stället för att som allmänna ombudet ansöka om körkortsåterkallelse hos länsrätten skall länsstyrelsen fatta beslut i frågan.

Det har framförts synpunkter att det är viktigt att det allmännas talan förs av en i förhållande till beslutsmyndigheten självständig processförare. I fråga om de allmänna ombuden kan det ifrågasättas om dessa i förhållande till länsstyrelserna kan anses som självständiga i och med att de förordnas och avlönas av länsstyrelserna och arbetar där. De handlägger ofta även andra ärenden än körkortsärenden hos länsstyrelserna.

Att beslutsmyndigheten skulle inta partsställning i domstolsprocessen är ingen nyhet. Genom taxeringslagen (1990:324) fick skattemyndigheten, som är första beslutsinstans i skattemål, sådan ställning.

Vi anser mot bakgrund av det sagda att ordningen med allmänna ombuden som för det allmännas talan i länsrätt bör tas bort. Om ett ärende överklagas till länsrätt, bör det allmännas talan föras av länsstyrelsen. Länsstyrelsen blir på detta sätt den enskildes motpart i domstolsprocessen. På samma sätt som det allmänna ombudet kan göra i dag skall länsstyrelsen kunna överklaga domstolens beslut liksom föra talan till den enskilda partens förmån.

Att länsstyrelsen för det allmännas talan i domstolen erbjuder betydande

fördelar inte minst från kostnadssynpunkt. Om ett fristående processförande organ skulle föras in, skulle stora kostnader uppstå och stora tidsutdräkter skulle kunna uppstå i domstolshandläggningen.

Överflyttningen av körkortsmål från länsrätt till länsstyrelse innebär att instanskedjan förlängs med en beslutsinstans. Innan ett mål anhängiggörs i länsrätt, har ärendet således prövats av länsstyrelsen. Utan krav på prövningstillstånd i kammarrätten skulle det bli en rätt till fullständig prövning i länsstyrelsen samt i två domstolsinstanser. Körkortsmålen är förhållandevis okomplicerade, även om de innefattar avgöranden som för den enskilde kan uppfattas som ingripande. För dessa mål har det utvecklats en fast praxis. Dessa omständigheter sammantagna gör att körkortsmålen lämpar sig väl för ett system med prövningstillstånd i ledet länsrätt-kammarrätt.

Logiken skulle kräva att även överklaganden av länsstyrelsens beslut i frågor om meddelande av körkortstillstånd och utfärdande av traktorkort, som i dag överklagas direkt till kammarrätten, förs ned till länsrätt. Detsamma gäller andra körkortsmål som för närvarande prövas av kammarrätt i andra instans. Eftersom denna målkategori kräver ytterligare överväganden och vi avser att i ett senare sammanhang ta upp den generella frågan om länsstyrelsens roll i processen i allmänna förvaltningsdomstolar där dess beslut i dag överklagas till kammarrätt, anser vi att det är mest lämpligt att avvakta med nedflyttning av dessa måltyper.

8.4 Frågor om luftfartscertifikat och elevtillstånd, m.m.

Regeringens bedömning: Mål om ingripanden mot dem som innehar luftfartscertifikat eller elevtillstånd bör inte i detta sammanhang flyttas från länsrätt till Luftfartsverket.

Utredningens bedömning: Domstolsutredningen tar inte ställning till om frågor om återkallelse av luftfartscertifikat och elevtillstånd skall flyttas från länsrätt till Luftfartsverket.

Remissinstanserna: Endast Justitiekanslern, Kammarrätten i Jönköping och Luftfartsverket har kommenterat frågan. Justitiekanslern anser att det kan ifrågasättas om inte också denna målgrupp kan flyttas över på myndighetsnivå. Kammarrätten i Jönköping anser att beslut i första instans om återkallelse av flygcertifikat och elevtillstånd bör handläggas av Luftfartsverket. Luftfartsverket anser att körkortsfrågor och frågor rörande certifikat m.m. bör behandlas lika.

Skälen för regeringens bedömning: Bestämmelser om luftfartscertifikat och elevtillstånd regleras i luftfartslagen (1957:297). Bestämmelserna påminner i mycket om vad som gäller för körkort och körkortstillstånd.

Endast den som har luftfartscertifikat som är utfärdat eller godkänt i Sverige är behörig att tjänstgöra som förare, navigatör eller flygmaskinist på ett luftfartyg. Den som vill genomgå utbildning för luftfartscertifikat skall ha elevtillstånd. Certifikat utfärdas eller godkänns av Luftfartsverket. Även elevtillstånd utfärdas av verket. Luftfartscertifikat och elevtillstånd kan återkallas. I stället för återkallelse kan innehavaren i vissa fall meddelas

varning. Ett certifikat kan även omhändertas.

Prop. 1993/94:133

Länsrätten i Östergötlands län prövar sedan år 1987 bl.a. frågor om återkallelse av luftfartscertifikat och elevtillstånd samt frågor om varning. Det är Luftfartsverket som ansöker om ingripande hos länsrätten. Tidigare låg beslutsfunktionen i dessa frågor på Luftfartsverket.

Vi anser att det kan finnas skäl att behandla dessa frågor på samma sätt som vi föreslår att körkortsfrågorna skall behandlas. Domstolsutredningen har dock inte närmare utrett frågan. Innan ställning tas bör Luftfartsverket få i uppdrag att närmare utreda frågan. Mot denna bakgrund vill vi inte nu lämna något förslag om överflyttning av mål om luftfartscertifikat m.m. från länsrätt till Luftfartsverket.

9 Sekretessmålen

Regeringens förslag: Prövningstillstånd införs i Regeringsrätten och Högsta domstolen i mål som utlämnande av allmän handling (sekretessmål) som fullföljs från kammarrätt eller hovrätt i de fall de sistnämnda domstolarna överprövat en domstols eller annan myndighets beslut.

Inget formellt hinder finns mot att sekretessmål överklagas först till länsrätt i stället för som nu kammarrätt, men frågan om en sådan ändring kräver ytterligare överväganden.

Utredningens förslag: Länsrätt prövar som första domstolsinstans de sekretessmål som idag överprövas av kammarrätt. Vidare föreslås att prövningstillstånd införs i Regeringsrätten och Högsta domstolen i sekretessmål som överklagas från länsrätt respektive tingsrätt.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna tillstyrker utredningens förslag eller lämnar det utan erinran. Vissa instanser avstyrker dock att sekretessmålen flyttas ned från kammarrätt till länsrätt. Justitiekanslern anser att en förändring av processordningen beträffande just sekretessmålen bör föregås av en särskild utredning där problemen kan genomlysas mer ingående. Andra anser att målen är aparta och den materiella lagstiftningen komplicerad, vilket kräver den kvalificerade prövning som kammarrätterna kan tillhandahålla. Flera instanser framhåller vikten av att sekretessmålen handläggs med stor skyndsamhet och att kammarrätterna torde vara bättre rustade att tillgodose detta krav. En fråga som berörs av ett stort antal remissinstanser är frågan om länsrätternas sammansättning i dessa mål. Utredningens förslag att målen skall avgöras med ensamdomare utan något nämndemannaobligatorium vinner dock gillande av de flesta, även om några instanser framhåller att det är tveksamt om en sådan sammansättning kan sägas vara tillräckligt kvalificerad. När det gäller frågan om prövningstillstånd i dessa mål för överprövning i Regeringsrätten eller Högsta domstolen tillstyrks utredningens förslag av en mycket stor majoritet. Flera instanser poängterar vikten av att en reform genomförs skyndsamt, oavsett hur frågan om instansordningen löses.

Bakgrunden till regeringens förslag: Den svenska förvaltningen och rättskipningen präglas av ålder av offentlighetsprincipen. Allmänheten och massmedierna har en vidsträckt insyn i de offentliga organens verksamhet.

Offentlighetsprincipen innebär bl.a. att den som begär det har rätt att ta del av allmänna handlingar hos statliga och kommunala myndigheter. Principen att myndigheternas handlingar och beslut skall vara tillgängliga för envar har i vårt land ansetts så viktig att den sedan länge är grundlagsfäst. I princip har alla, både svenska medborgare och utlänningar, rätt att läsa de handlingar som finns hos myndigheterna. Denna rätt begränsas dock på två sätt. För det första har allmänheten bara rätt att läsa sådana handlingar som betecknas som allmänna handlingar. För det andra är vissa allmänna handlingar hemliga.

Den som vill ta del av en allmän handling skall vända sig till den myndighet som förvarar handlingen. En begäran att få ta del av en allmän handling skall prövas skyndsamt av myndigheten. En myndighet har under vissa förutsättningar möjlighet att lämna ut en handling med villkor, s.k. förbehåll, som inskränker sökandens rätt att använda den information som finns i handlingen. Den som har fått avslag på sin begäran att ta del av en handling eller som har fått del av en handling med förbehåll har enligt tryckfrihetsförordningen i många fall rätt att få saken prövad av domstol. Däremot finns det inte någon möjlighet att överklaga en myndighets beslut att lämna ut en allmän handling.

Den nuvarande instansordningen innebär att i princip alla beslut som har fattats av andra myndigheter än regeringen, Högsta domstolen och Regeringsrätten kan överklagas till domstol. Inte heller riksdagens beslut kan överklagas till domstol.

De grundläggande reglerna om besvär över en myndighets beslut i ärenden om utlämnande av allmän handling finns i 2 kap. 15 § tryckfrihetsförordningen (TF). I princip får varje beslut som innebär att en begäran att få ta del av en handling avslås eller att en handling lämnas ut med förbehåll överklagas. Det är bara den som begärt att få ta del av handlingen som får överklaga. Den som anser sig bli lidande av att handlingen lämnas ut kan däremot inte överklaga. Har regeringen eller riksdagen fattat ett beslut, kan detta beslut inte överklagas. Av 11 kap. 1 § regeringsformen följer vidare att beslut av Högsta domstolen och Regeringsrätten inte kan överklagas.

I 15 kap. 7 och 8 §§ sekretesslagen (1980:100) finns kompletterande bestämmelser om överklagande. Rätten att överklaga gäller oavsett om beslutet att vägra lämna ut en handling grundar sig på sekretesslagen, på att handlingen inte är allmän eller på att en annan myndighet skall pröva frågan. En förutsättning för att ett beslut skall kunna överklagas är dock att det är myndigheten som har meddelat beslut i utlämnandefrågan. Om frågan endast har prövats av en befattningshavare hos myndigheten finns inte något överklagbart beslut.

Vid överklagande är huvudregeln att talan skall föras i kammarrätt eller, såvitt gäller kammarrätts beslut i där väckt ärende, hos Regeringsrätten. Undantag från denna regel finns för de allmänna domstolarnas rättskipande och rättsvärdande verksamhet. Meddelar tingsrätt ett avslagsbeslut på detta område, överklagas detta till hovrätt. En hovrätts beslut i ett där väckt eller dit överklagat ärende av detta slag överklagas till Högsta domstolen. Allmänna domstolarnas beslut som rör annat, t.ex. personalärenden, överklagas däremot till kammarrätt. När det gäller beslut fattade av specialdomstolar, t.ex. Arbetsdomstolen och Försäkringsöverdomstolen

tillämpas fullföljdsordningen enligt huvudregeln, dvs. överklagandet skall ske till kammarrätt. För de myndigheter som lyder under riksdagen finns en speciell ordning. Beslut av dessa myndigheter överklagas direkt till Regeringsrätten. Beslut som har meddelats av JO kan dock inte överklagas. Beslut av statsråd överklagas till regeringen.

Om en statlig myndighet vägrar att lämna ut en handling till en annan statlig myndighet, kan detta beslut överklagas till regeringen. Om det är en av riksdagens myndigheter som har meddelat beslutet, skall dock överklagandet ske till Riksdagens besvärdsnämnd. Vid tvister mellan myndigheter där en eller båda är kommunala fullföljs talan till kammarrätt.

Som framgår av redogörelsen ovan finns det olika vägar att överklaga beroende på vilken myndighet som har fattat beslut i en fråga om utlämnande av allmän handling. Det stora flertalet ärenden överklagas dock till kammarrätt.

Under år 1992 kom det in 302 sekretessmål till kammarrätterna varav ca 48 procent kom in till Kammarrätten i Stockholm. Till Regeringsrätten kom det under samma tid in 112 mål.

Rent antalsmässigt utgör sekretessmålen inte någon större målgrupp. Målen varierar dock i omfattning och svårighetsgrad. Under senare år har de mycket omfångsrika sekretessmålen blivit flera. Som exempel kan nämnas de sekretessmål som förundersökningen i anledning av mordet på statsminister Olof Palme har gett upphov till. Sekretessmålen är resurskrävande dels eftersom de har förturskaraktär och således skall handläggas skyndsamt, dels eftersom de ofta omfattar en mängd handlingar som skall gås igenom och bedömas från sekretessynpunkt. Det kan nämnas att man vid sekretessprövningen i princip måste bedöma varje uppgift i den handling som begärs utlämnad. I många fall omfattas inte en hel handling av sekretess utan vissa uppgifter i denna skall lämnas ut. De stora sekretessmålen har inneburit att vissa kammarrättsledamöter har bundits upp under lång tid för att pröva målen. Även för Regeringsrätten är sekretessmålen mycket resurskrävande av samma skäl.

Skälen för regeringens förslag: När det gäller mål om utlämnande av allmän handling (sekretessmål) finns de grundläggande principerna om detta i tryckfrihetsförordningen. I samband med ändringen av tryckfrihetsförordningen gjordes uttalanden om instansordningen vid domstolsprövningen av sekretessmål (prop. 1975/76:160 s. 204). Även om övervägandena som gjordes då måste beaktas, när det gäller frågan om en ändrad instansordning för sekretessmålen, anser vi inte att dessa uttalanden i och för sig hindrar att sekretessmålen flyttas ned till länsrätt. Emellertid kräver frågan om instansordningen i sekretessmål ytterligare överväganden, bl.a. mot bakgrund av det krav på snabbhet i avgörandet som grundlagen ställer. Regeringen avser att under år 1994 ta ställning till denna fråga.

Att Regeringsrätten fullständigt prövar alla sekretessmål överensstämmer inte med domstolens funktion som prejudikatinstans. Vidare är sekretessmålen mycket resurskrävande för Regeringsrätten. I tidigare sammanhang har det invänts att kammarrätterna inte har sådan kunskap i sekretessfrågor att det är lämpligt att de i praktiken blir slutinstanser i denna typ av mål. Emellertid har kammarrätterna nu tillägnat sig en bred erfarenhet av sekretesslagstiftningen och måste därmed anses ha fått erforderlig kompe-

tens. Tiden är därför nu mogen för att införa prövningstillstånd i form av prejudikatdispens till Regeringsrätten i de fall kammarrätten har prövat besvär över en annan myndighets beslut att inte lämna ut en allmän handling (jfr prop. 1979/80:2 Del A s. 364). Däremot bör det inte införas prövningstillstånd i de fall kammarrätten som första instans vägrar att lämna ut en handling. Inte heller finns det skäl att införa prövningstillstånd i de fall en av riksdagens myndigheter har vägrat att lämna ut en handling. Om prövningstillstånd införs i Regeringsrätten, bör man av samma skäl även införa motsvarande krav på prövningstillstånd för fullföljd till Högsta domstolen.

10 Kostnader

De föreslagna reformerna kommer såvitt avser överflyttning av körkortsmål till länsstyrelserna att innebära en väsentligt minskad arbetsbörda för länsrätterna och för kammarrätterna. Även när det gäller nedflyttning av mål från kammarrätt till länsrätt minskar arbetsbördan för de berörda kammarrätterna. Den motsvarande ökade arbetsbördan för varje länsrätt blir däremot tämligen marginell, avseende nu aktuella måltyper. När reformen med nedflyttning av mål genomförts fullt ut kommer effekterna att bli större. Det är dock i ett kort perspektiv inte möjligt att i någon större omfattning omfördela resurser mellan kammarrätter och länsrätter.

Regeringen har med anledning av den förestående omorganisationen av de allmänna förvaltningsdomstolarna den 17 juni 1993 i regleringsbrev avseende andra huvudtitelns anslag Domstolarna m.m. för budgetåret 1993/94 föreskrivit att en ordinarie avdelning i varje kammarrätt skall omvandlas till en extra avdelning och att tjänster som kammarrättslagmän eller kammarrättsråd, tillika vice ordförande på avdelning vid uppkomna vakanser, skall omvandlas till tidsbegränsade tjänster i den omfattning som motsvaras av antalet extra avdelningar vid varje kammarrätt. Det kan bli aktuellt att i regleringsbrevet för budgetåret 1994/95 meddela liknande föreskrifter avseende tjänster i länsrätterna.

Länsstyrelserna kommer att behöva tillföras ökade resurser om körkorts målen flyttas över dit. Regeringen har i 1994 års budgetproposition behandlat de anslagsfrågor som uppkommer (prop. 1993/94:100 bil. 3 s. 128f). Reformförslagen kommer dock att på sikt totalt sett medföra relativt stora besparingar jämfört med dagens förhållanden. Dessa besparingar bör användas där förstärkningar bäst behövs inom domstolsväsendet.

11 Ikraftträdande m.m.

Förslaget avseende prövningstillstånd för sekretessmål bör träda i kraft den 1 juli 1994. Övriga förslag bör träda i kraft den 1 oktober 1994. Om beslut meddelats av Kriminalvårdsstyrelsen, Centrala studiestödsnämnden, hovrätt, kammarrätt eller länsrätt före ikraftträdandet, skall ärendet överklagas enligt äldre bestämmelser.

12.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m.m.

26 §

Paragrafen reglerar möjligheten att överklaga Kriminalvårdsstyrelsens beslut enligt lagen. I enlighet med vad som anförts i den allmänna motiveringen, avsnitt 7.2, skall Kriminalvårdsstyrelsens beslut överklagas till länsrätt i stället för till kammarrätt. Ett nytt sista stycke har lagts till som anger att det behövs prövningstillstånd för att få målet prövat i kammarrätt.

12.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar

12 §

I ett nytt femte stycke föreskrivs att kammarrätten vid behandling av frågor om prövningstillstånd skall vara domför med två ledamöter om de är ense om slutet. Det innebär att ledamöterna kan ha olika meningar när det gäller motiveringen av beslutet. Om ledamöterna inte är ense, gäller huvudregeln om kammarrätts domförhet, dvs. att tre domare skall delta i beslutsfattandet.

14 §

I första stycket slås huvudregeln fast, att länsrätt skall vara första domstolsinstans om ärendet skall prövas av allmän förvaltningsdomstol. I respektive materiell författning behöver det sedan bara anges att myndighetens beslutet kan överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Länsrättens behörighet kan även regleras i särskilda lagar. Så är fallet med de lagrum som anges i 14 § i dess nuvarande lydelse. Skall kammarrätt vara första domstolsinstans skall det enligt 8 § första stycket 1 föreskrivas särskilt.

I andra stycket anges länsrätternas geografiska behörighet vid överklagande. Avgörande är här var det första beslutet fattas. (Se även avsnitt 5.2). För studiestödsmålen gäller att de flesta besluten fattas av region- eller lokalkontoren i Centrala studiestödsnämndens namn.

I likhet med den huvudregel som idag gäller för kammarrätt, jfr förordningen (1977:937) om kammarrätternas domkretsar m.m., skall i de fall ärendet prövats av två förvaltningsmyndigheter den länsrätt vara behörig inom vars län det första beslutet i ärendet har meddelats. Regeringen har emellertid möjlighet att föreskriva avvikelser från denna huvudregel.

Slutligen har paragrafen ändrats så att möjligheten att flytta mål som har nära samband med varandra mellan länsrätter, utvidgas till att avse samtliga måltyper i länsrätterna.

12.3 Förslaget till lag om ändring i förvaltningsprocesslagen (1971:291) Prop. 1993/94:133

4 §

Av ett tillägg i första stycket framgår vad en besvärshandling skall innehålla om prövningstillstånd krävs. Tillägget gäller i alla instanser där prövningsstillstånd kan komma i fråga. En motsvarande bestämmelse, som dock enbart gäller prövningstillstånd i Regeringsrätten och Försäkringsöverdomstolen, finns i 37 § tredje stycket. Den bestämmelsen kan därför utmönstras.

31 §

En ändring har gjorts i andra stycket. Av den framgår att också länsrättens beslut, och inte bara kammarrättens beslut, skall innehålla uppgift om den grund på vilka ett prövningstillstånd meddelas.

Anmärkas kan att länsrätternas fullföljdshänvisning inte är avgörande för om prövningstillstånd skall krävas eller inte. Det är en fråga som det uteslutande ankommer på kammarrätterna att avgöra.

33 §

Av tredje stycket, som är nytt, framgår att kammarrättens beslut att meddela prövningstillstånd inte får överklagas. En motsvarande bestämmelse om fullföljdsförbud över hovrätts beslut att meddela prövningstillstånd finns i 54 kap. 8 § RB. Motsatsvis följer att ett beslut om att inte meddela prövningstillstånd får överklagas till Regeringsrätten (med sedvanlig dispensprövning).

34 a §

Paragrafen som är ny, liksom rubriken närmast före den, innehåller bestämmelser om prövningstillstånd i kammarrätt. Ändringen har behandlats i avsnitt 5.3.1. I anslutning härtill har rubriken närmast före 35 § ändrats. Enligt första stycket får kammarrätt om det är särskilt föreskrivet pröva överklagande från länsrätt endast om kammarrätten har meddelat prövningstillstånd. I förvaltningsprocesslagen regleras således inte närmare vilka mål eller målgrupper som bör omfattas av krav på prövningstillstånd. Sådana regler tas i stället in i de materiella författningarna (jfr t.ex. förslaget till lag om ändring i studiestödslagen, avsnitt 12.4).

I andra stycket regleras förutsättningarna för att prövningstillstånd skall få beviljas i kammarrätt. Dispensgrunderna är desamma som dem som gäller vid dispensprövning i hovrätt. (Jfr 49 kap. 13 § RB).

Av tredje stycket framgår att länsrättens beslut står fast om prövningstillstånd inte meddelas av kammarrätten och att kammarrättens beslut skall innehålla en erinran om detta. Bestämmelsen motsvarar den som gäller beslut om prövningstillstånd som meddelas av Regeringsrätten (35 § andra stycket FPL).

Av skäl som angetts i den allmänna motiveringen, avsnitt 9.3, har den ändringen gjorts att prövningstillstånd krävs enligt första styckets huvudregel i sekretessmål.

37 §

Bestämmelsen i tredje stycket kan utgå eftersom den omfattas av den ändring som gjorts i 4 § första stycket.

12.4 Förslaget till lag om ändring i studiestödslagen

(1973:349)

8 kap. 25 §

Paragrafen reglerar möjligheterna att överklaga Centrala studiestödsnämndens beslut. I enlighet med vad som anförts i den allmänna motiveringen, avsnitt 6.2, skall Centrala studiestödsnämndens beslut överklagas till länsrätt i stället för till kammarrätt med fördelning mellan olika länsrätter beroende på vilken ort beslutet har fattats på. I ett nytt andra stycke anges att det krävs prövningstillstånd för att få målet prövat i kammarrätt.

12.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (1974:202) om

beräkning av strafftid

29 §

Paragrafen reglerar möjligheterna att överklaga Kriminalvårdsstyrelsens beslut enligt lagen. I enlighet med vad som anförts i den allmänna motiveringen, avsnitt 7.2, skall Kriminalvårdsstyrelsens beslut överklagas till länsrätt i stället för till kammarrätt. I ett nytt sista stycke anges att det krävs prövningstillstånd för att få målet prövat i kammarrätt.

12.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (1974:203) om

kriminalvård i anstalt

59 §

I paragrafen föreskrivs om möjligheterna att överklaga Kriminalvårdsstyrelsens beslut enligt lagen. I enlighet med vad som anförts i den allmänna motiveringen, avsnitt 7.2, skall Kriminalvårdsstyrelsens beslut överklagas till länsrätt i stället för till kammarrätt. I ett nytt sista stycke anges att det krävs prövningstillstånd för att få målet prövat i kammarrätt.

12.7 Förslaget till lag om ändring i lagen (1976:371) om behandling av häktade och anhållna m.fl.

Prop. 1993/94:133

16 b §

Paragrafen reglerar möjligheterna att överklaga Kriminalvårdsstyrelsens beslut enligt lagen. I enlighet med vad som anförts i den allmänna motiveringen, avsnitt 7.2, skall Kriminalvårdsstyrelsens beslut överklagas till länsrätt i stället för till kammarrätt. I ett nytt sista stycke anges att det krävs prövningstillstånd för att få målet prövat i kammarrätt.

12.8 Förslaget till lag om ändring i körkortslagen (1977:477)

I 40 § finns för närvarande bestämmelser om i vilka fall länsrätten prövar körkortsfrågor som första instans. I och med att länsstyrelserna tar över dessa uppgifter kan paragrafen upphävas.

Det allmännas talan i länsrätt, kammarrätt och Regeringsrätten skall föras av länsstyrelsen, jfr 47 §. Eftersom funktionen allmänt ombud tas bort, skall 48 § upphöra att gälla.

39 §

Paragrafen anger i vilka körkortsfrågor länsstyrelsen beslutar. Tillägget innebär att länsstyrelsen är behörig att pröva även frågor om återkallelse av körkort, körkortstillstånd och traktorkort, om nedsättning av spårtid efter återkallelse och om vägran att godkänna ett utländskt körkort, allt i enlighet med vad som anförts i avsnitt 8.2.

41 §

Paragrafens första stycke innehåller för närvarande regler om hur ett körkortsmål anhängiggörs hos länsrätten. I och med att länsrätten skall bli överinstans behövs inte första stycket.

Länsstyrelsen skall utan dröjsmål pröva om ett körkort eller traktorkort skall återkallas tillsvidare eller återställas om det är omhändertaget enligt 23 § första stycket 1-3. Bestämmelsen gäller inte för de fall att körkortet eller traktorkortet är omhändertaget på grund av att det är återkallat, jfr 23 § första stycket 4. I 41 § andra stycket har därför gjorts ett förtydligande i detta hänseende. I övrigt har i paragrafen ordet länsrätten bytts ut mot länsstyrelsen.

42-44 §§

I paragraferna föreskrivs i dag om bl.a. rättens möjlighet att förelägga den enskilda parten att ge in läkarintyg eller bevis om godkänt förarprov, att förordna om nytt förarprov samt att meddela särskilda villkor för körkortet. Denna möjlighet som länsrätt, kammarrätt och Regeringsrätten nu har skall i fortsättningen även länsstyrelse ha.

Eftersom länsstyrelsen skall ges utredningsbefogenheter enligt 42 § som tidigare tillkommit rätten, har paragrafen ändrats så att länsstyrelsens beslut enligt 42 § inte får överklagas särskilt utan endast i samband med talan mot det beslut varigenom ärendet avgörs. Tidigare gällde motsvarande för rättens förelägganden.

46 a §

I paragrafen (tidigare 47 a §) regleras för närvarande det allmänna ombudets möjlighet att utfärda varningsföreläggande. Ett förenklat handlägningsförfarande skall alltjämt finnas för länsstyrelsen om denna anser att varning är en tillräcklig åtgärd. I stället för varningsföreläggande skall länsstyrelsen kunna utfärda ett preliminärt beslut för godkännande.

47 §

Länsstyrelsens beslut i i frågor om återkallelse av körkort, körkortstillstånd och traktorkort, nedsättning av spårrtid efter återkallelse och om vägran att godkänna ett utländskt körkort överklagas till länsrätt i enlighet med vad som anförts i avsnitt 8.3.

Länsstyrelsen har enligt 27 § förvaltningslagen (1986:223) möjlighet att ändra beslut som den meddelat (omprövning) om den finner att beslutet är uppenbart oriktigt på grund av nya omständigheter eller av någon annan anledning.

Länsstyrelsen skall föra det allmännas talan i domstol och funktionen med allmänna ombud tas bort. Länsstyrelsen skall ha samma möjlighet att föra talan även till den enskilda partens förmån som allmänna ombudet har i dag.

För att få målet prövat i kammarrätten skall det krävas prövningstillstånd.

49 §

Paragrafen har ändrats eftersom funktionen allmänt ombud försvinner och det allmännas talan skall föras av länsstyrelsen. Den särskilda besvärstid som tidigare tillkom de allmänna ombuden skall i stället länsstyrelsen ha när den överklagar ett domstolsbeslut.

Även språkliga ändringar har gjorts.

12.9 Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Andra stycket i 15 kap. 7 § har ändrats, eftersom det i de flesta fall skall krävas prövningstillstånd för att Regeringsrätten och Högsta domstolen skall pröva sekretessmål som överklagats (se avsnitt 9 och den nya lydelsen av 35 § FPL).

Förslag till

Lag om ändring i körkortslagen¹ (1977:477)

Härmed föreskrivs i fråga om körkortslagen (1977:477)

dels att 39, 41, 42, 43, 44, 46, 47, 48 och 49 §§ skall ha följande lydelse,

dels att 40 och 47 a §§ skall upphöra att gälla.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

39 §

Länsstyrelsen prövar frågor om meddelande av körkortstillstånd och utfärdande av traktorkort.

Länsstyrelsen prövar också andra frågor om körkort. Dessa framgår av föreskrifter som regeringen beslutar.

Länsstyrelsen prövar vidare frågor om återkallelse av körkort, körkortstillstånd och traktorkort, om nedsättning av spärrtid efter återkallelse och om vägran att godkänna ett utländskt körkort. Länsstyrelsen prövar också andra frågor om körkort. Dessa framgår av föreskrifter som regeringen beslutar.

Om länsstyrelsen finner anledning anta att någon inte bör ha körkort eller traktorkort på grund av sina nykterhetsförhållanden, får länsstyrelsen höra socialnämnden, om nämndens yttrande har betydelse för ärendets avgörande.

41 §

Mål som avses i 40 § anhängigörs i länsrätten genom ansökan.

Om ett körkort eller ett traktorkort är omhändertaget enligt 23 §, skall *länsrätten* utan dröjsmål pröva om körkortet eller traktorkortet skall återkallas tills vidare eller återställas.

Om ett körkort eller traktorkort är omhändertaget enligt 23 §, skall *länsstyrelsen* utan dröjsmål pröva om körkortet eller traktorkortet skall återkallas tills vidare eller återställas.

42 §

I *mål* enligt denna lag får *rätten* förelägga den enskilda parten att ge in läkarintyg eller bevis om godkänt förarprov. *Rätten får*

I *ärenden* enligt denna lag får länsstyrelsen förelägga den enskilda parten att ge in läkarintyg eller bevis om godkänt förarprov.

¹ Lagen omtryckt 1980:977.

också, under de förutsättningar som anges i 39 § tredje stycket, höra socialnämnden.

Prop. 1993/94:133
Bilaga 1

43 §

Beslutar rätten om återkallelse, får rätten samtidigt förordna att ett godkänt förarprov skall avläggas innan körkort eller traktorkort lämnas ut. Om det begärs, skall rätten också pröva frågan om ett sådant medgivande som avses i 2 § tredje stycket.

Beslutar länsstyrelsen om återkallelse, får länsstyrelsen samtidigt förordna att ett godkänt förarprov skall avläggas innan körkort eller traktorkort lämnas ut. Om det begärs, skall länsstyrelsen också pröva frågan om ett sådant medgivande som avses i 2 § tredje stycket.

44 §

Om rätten i ett mål om återkallelse av körkort, körkortstillstånd eller traktorkort beslutar att återkallelse inte skall ske, får rätten meddela särskilda villkor för körkortet eller traktorkortet eller besluta att en förnyad personutredning skall göras vid en senare tidpunkt. Gäller målet återkallelse av ett körkortstillstånd, får rätten förlänga giltighetstiden för tillståndet.

Om länsstyrelsen i ett ärende om återkallelse av körkort, körkortstillstånd eller traktorkort beslutar att återkallelse inte skall ske, får länsstyrelsen meddela särskilda villkor för körkortet eller traktorkortet eller besluta att en förnyad personutredning skall göras vid en senare tidpunkt. Gäller ärendet återkallelse av ett körkortstillstånd, får länsstyrelsen förlänga giltighetstiden för tillståndet.

46 §

Ett föreläggande som avses i 42 § får överklagas endast i samband med talan mot det beslut varigenom målet avgörs

Ett föreläggande som avses i 42 § får överklagas endast i samband med talan mot det beslut varigenom ärendet avgörs.

En fråga om förlängning av giltighetstiden för ett körkortstillstånd får inte överklagas.

47 §

Det allmännas talan i sådana mål som avses i 40 § förs av allmänt ombud. Det allmänna ombudet har samma befogenheter som rätten har enligt denna lag.

Länsstyrelsens beslut enligt denna lag får överklagas till länsrätten.

Det allmänna ombudet får föra talan även till den enskilda partens

48 §²

<i>Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer förordnar för varje län en eller flera personer att vara allmänt ombud och ersättare för dem.</i>	<i>Om den enskilde överklagar ett beslut, förs det allmännas talan i länsrätten, kammarrätten och regeringsrätten av länsstyrelsen.</i>
---	--

49 §³

<i>Besvär av det allmänna ombudet skall anföras inom tre veckor från den dag då det överklagade beslutet meddelades.</i>	<i>Om länsrättens och kammarrättens beslut överklagas av länsstyrelsen, skall överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag då det överklagade beslutet meddelades.</i>
---	--

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1993. Mål som har anhängiggjorts i länsrätten före ikraftträdandet prövas enligt äldre bestämmelser.

² Senaste lydelse 1986:373.

³ Senaste lydelse 1985:431.

i kammarrätt

I betänkandet Domstolarna inför 2000-talet Arbetsuppgifter och förfaranderegler (SOU 1991:106) diskuterar Domstolsutredningen frågan om att införa regler om prövningstillstånd i ledet länsrätt-kammarrätt. Tanken på sådana regler har vunnit anslutning vid remissbehandlingen av betänkandet. Detta innehåller dock inga lagförslag i denna del. I denna promemoria lämnas förslag om hur generella regler om prövningstillstånd i kammarrätt bör utformas utan att ställning tas till vilka målkategorier som skall omfattas av en sådan ordning.

Enligt förslaget får prövningstillstånd beviljas i kammarrätten om det finns anledning att ändra länsrättens avgörande (ändringsdispens), om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överprövning sker (prejudikatdispens) eller om det annars finns synnerliga skäl till överprövning (extraordinär dispens). De nya bestämmelserna om prövningstillstånd i kammarrätten skall enligt förslaget tas in i förvaltningsprocesslagen och är i huvudsak utformade på samma sätt som reglerna om prövningstillstånd i hovrätt.

Förvaltningsprocesslagen skall enligt förslaget inte innehålla närmare bestämmelser om vilka mål eller målgrupper som skall omfattas av krav på prövningstillstånd. Regler om detta skall i stället tas in i den materiella lagstiftningen. Frågan om vilka målgrupper som skall omfattas av krav på prövningstillstånd i kammarrätt skall övervägas målgrupp för målgrupp parallellt med att olika målgrupper flyttas ner i instanskedjan.

Det föreslås att kammarrätten – liksom numera hovrätten – vid dispensprövningen skall vara domför med tre lagfarna ledamöter. Förslaget föranleder en ändring i lagen om allmänna förvaltningsdomstolar.

Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 juli 1994.

1 Förslag till lag om ändring i förvaltningsprocesslagen
(1971:291)

Härigenom föreskrivs i fråga om förvaltningsprocesslagen (1971:291) dels att 4, 31, 33 och 37 §§ skall ha följande lydelse, dels att rubriken närmast före 35 § skall lyda "Prövningstillstånd i Regeringsrätten och Försäkringsöverdomstolen", dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 34 a §, samt närmast före denna en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §

I ansöknings- eller besvärshandling eller därmed jämförlig handling skall anges vad som yrkas samt de omständigheter som åberopas till stöd härför. I besvärshandling anges dessutom det beslut mot vilket talan föres.

I ansöknings- eller besvärshandling eller därmed jämförlig handling skall anges vad som yrkas samt de omständigheter som åberopas till stöd härför. I besvärshandling anges dessutom det beslut mot vilket talan föres. *Om prövningstillstånd behövs, skall även anges de omständigheter som åberopas till stöd för att ett sådant tillstånd skall meddelas.*

Sökande eller klagande bör vidare uppge bevis som han vill åberopa och vad han vill styrka med varje särskilt bevis.

31 §¹

Beslut, varigenom rätten avgör målet, skall tillställas part genom handling som fullständigt återger beslutet och skiljaktig mening, där sådana förekommit. Beslut som kan överklagas skall dessutom innehålla upplysning om vad den skall iakttaga som vill anföra besvär över beslutet.

Kräves särskilt tillstånd för prövning av besvär till Regeringsrätten eller Försäkringsöverdomstolen, skall kammarrättens eller försäkringsrättens beslut innehålla uppgift härom och om de grunder på vilka sådant tillstånd meddelas.

Krävs särskilt tillstånd för prövning i högre rätt, skall beslutet innehålla uppgift om det och om de grunder på vilka jsådant tillstånd meddelas.

¹ Senaste lydelse 1982:125.

Mot länsrätts beslut förs talan hos kammarrätt. Mot kammarrätts beslut förs talan hos Regeringsrätten, om inte annat följer av särskilda bestämmelser. Talan förs genom besvär.

Talan får föras av den som beslutet angår, om det gått honom emot.

Kammarrättens beslut att meddela prövningstillstånd får inte överklagas.

Prövningstillstånd i kammarrätt

34 a §

I de fall det är särskilt föreskrivet får kammarrätt pröva överklagande från länsrätt endast om kammarrätten har meddelat prövningstillstånd.

Meddelas inte prövningstillstånd, står länsrätts beslut fast. En erinran om detta skall tas in i kammarrätts beslut.

Prövningstillstånd meddelas om

1. det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt,

2. det finns anledning till ändring i det slut vartill länsrätten kommit, eller

3. det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

37 §³

I mål, vari prövningstillstånd kräves, får omständighet eller bevis, som klaganden åberopar först i Regeringsrätten, beaktas endast om det föreligger särskilda skäl.

Föreskrifter om hinder mot att beakta eller anföra nya omständigheter i vissa mål finns i 10 kap. 10 § kommunallagen (1991:900) och 22 kap. 1 § tredje stycket kyrkolagen (1992:300).

Klaganden bör i besvärshandlingen ange de skäl som han åberopar till stöd för sin begäran om

² Senaste lydelse 1991:211 (jfr 1991:363).

³ Senaste lydelse 1992:343. Ändringen innebär att tredje stycket upphör.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1994.

2 Förslag till lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar

Prop. 1993/94:133
Bilaga 3

Härigenom föreskrivs att 12 § (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

12 §²

Kammarrätt är domför med tre lagfarna ledamöter. Fler än fyra lagfarna ledamöter får ej sitta i rätten.

När det är särskilt föreskrivet att nämndemän skall ingå i rätten, är kammarrätt domför med tre lagfarna ledamöter och två nämndemän. Fler än fyra lagfarna ledamöter och tre nämndemän får i sådant fall ej sitta i rätten. Kammarrätt är dock domför utan nämndemän.

1. vid prövning av besvär över beslut som ej innebär att målet avgöres,
2. vid förordnande rörande saken i avvaktan på målets avgörande samt vid annan åtgärd som avser endast måls beredande,
3. vid beslut varigenom domstolen skiljer sig från målet utan att detta prövats i sak.

Handlägges mål som avses i andra stycket gemensamt med annat mål, får nämndemän deltaga vid handläggningen även av det senare målet.

Om domförhöret vid behandling av vissa mål finns bestämmelser i fastighetstaxeringslagen (1979:1152) och lagen (1990:886) om granskning och kontroll av filmer och videogram. Bestämmelser om domförhet vid behandling av kommunalbesvärsmål finns i 13 a §.

*Vid behandling av frågor om
prövningstillstånd är kammarrätten
domför med tre lagfarna ledamö-
ter.*

Vid beslut om avskrivning av mål efter återkallelse är kammarrätten domför med en lagfaren domare.

Åtgärder som avser endast beredandet av ett mål får utföras av en lagfaren ledamot i kammarrätten eller, om de inte är av sådant slag att de bör förbehållas lagfarna ledamöter, av en annan tjänsteman i kammarrätten som har tillräcklig kunskap och erfarenhet. Närmare bestämmelser om detta meddelas av regeringen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1994.

¹ Lagen omtryckt 1981:1323.

² Senaste lydelse 1993:513.

Justitiedepartementets promemoria, Prövningstillstånd i kammarrätt, sändes ut på remiss den 20 september 1993. Remisstiden gick ut den 22 oktober 1993.

1 Remissinstanser

Följande 16 instanser anmodades avge yttrande; Riksdagens ombudsmän, Domstolsverket, Hovrätten över Skåne och Blekinge, samtliga kammarrätter och länsrätterna i Stockholms, Uppsala, Malmöhus, Göteborgs och Bohus, Västernorrlands, Jämtlands, Norrbottens, Kalmar och Blekinge län. Samtliga har avgivit yttrande.

2 Yttranden

2.1 Allmänt om prövningstillstånd i kammarrätt

Samtliga remissinstanser, utom *Länsrätten i Malmöhus län*, tillstyrker att prövningstillstånd införs i kammarrätt. *Länsrätten i Malmöhus län* anser att om kammarrätten skall vara domför med tre ledamöter vid dispensprövning är det inte troligt att någon effektivisering kan erhållas. Mot bakgrund bl.a. därav anser länsrätten inte att det för närvarande föreligger skäl att i förvaltningsprocesslagen införa de nu föreslagna reglerna om prövningstillstånd.

2.2 Dispensgrunder och lagteknisk lösning

Samtliga remissinstanser tillstyrker att reglerna om prövningstillstånd i kammarrätt utformas efter mönster av vad som gäller för prövningstillstånd i hovrätt, dvs. med ändringsdispens, prejudikatdispens och extraordinär dispens.

Samtliga remissinstanser, utom *Länsrätten Norrbottens län*, anser att de grundläggande bestämmelserna om prövningstillstånd i kammarrätt bör tas in i förvaltningsprocesslagen samt att de regler om vilka mål eller målgrupper som skall omfattas av krav på prövningstillstånd inte bör tas in i förvaltningsprocesslagen utan tas in i den materiella lagstiftningen. *Länsrätten* anser även att förslaget strider mot gällande författningsteknik och medför en sämre överskådlighet och större textmassa än om alla frågor om prövningstillstånd medtogs i förvaltningsprocesslagen eller i bilaga till denna.

2.3 Kammarrättens sammansättning vid dispensprövningen

Endast *Justitieombudsmannen*, *länsrätterna i Stockholms, Uppsala och Jämtlands län* tillstyrker förslaget med tre ledamöter vid dispensprövningen. *Kammarrätten i Göteborg* godtar förslaget men anser att dispensprövningen skall kunna företas av två lagfarna ledamöter i enklare mål av typen massmål. Övriga instanser avstyrker förslaget och förordar att dispensprövningen skall ske med två ledamöter. Som skäl härför

betonas bl.a. skillnaden mellan hovrätts och kammarrätts handläggningsregler med avseende på muntliga förhandlingar. I och med att den största delen av kammarrättsmålen idag avgörs av tre domare utan muntlig förhandling uppstår inga rationaliseringsvinster om dispensprövningen skall göras av tre domare. Från rättssäkerhetssynpunkt möter det inget hinder att prövningen görs av två domare, eftersom målen normalt kommer att vara prövade av både en förvaltningsmyndighet och länsrätt innan det når kammarrätt. Bl.a. *Kammarrätten i Stockholm* förordar i denna del att som en ytterligare rättssäkerhetsgaranti bör den ena ledamoten vid dispensprövningen vara en kammarrättslagman eller ett kammarrättsråd, tillika vice ordförande.

Prop. 1993/94:133
Bilaga 4

Förslag till lag om ändring i lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m.m.

Härigenom förskrivs att 26 § lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m.m. skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

26 §¹

Talan mot kriminalvårdsstyrelsens beslut enligt denna lag föres hos kammarrätten genom besvär.

Om ej annorlunda förordnas, skola kriminalvårdsstyrelsens och kammarrätts beslut omedelbart lända till efterrättelse.

Kriminalvårdsstyrelsens beslut enligt denna lag överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Kriminalvårdsstyrelsens och domstols beslut gäller omedelbart om inte annat förordnas.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1994. Beslut som meddelats av Kriminalvårdsstyrelsen före ikraftträdandet överklagas enligt äldre bestämmelser.

¹ Senaste lydelse 1973:127.

Härigenom föreskrivs att 12 och 14 §§ lagen (1971:289) om allmänna
förvaltningsdomstolar¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

12 §²

Kammarrätt är domför med tre lagfarna ledamöter. Fler än fyra lagfarna
ledamöter får ej sitta i rätten.

När det är särskilt föreskrivet att nämndemän skall ingå i rätten, är
kammarrätt domför med tre lagfarna ledamöter och två nämndemän. Fler
än fyra lagfarna ledamöter och tre nämndemän får i sådant fall ej sitta i
rätten. Kammarrätt är dock domför utan nämndemän

1. vid prövning av besvär över beslut som ej innebär att målet avgöres,
2. vid förordnande rörande saken i avvaktan på målets avgörande samt
vid annan åtgärd som avser endast måls beredande,
3. vid beslut varigenom domstolen skiljer sig från målet utan att detta
prövats i sak.

Handlägges mål som avses i andra stycket gemensamt med annat mål,
får nämndemän deltaga vid handläggningen även av det senare målet.

Om domförhöret vid behandling av vissa mål finns bestämmelser i
fastighetstaxeringslagen (1979:1152) och lagen (1990:886) om granskning
och kontroll av filmer och videogram. Bestämmelser om domförhet vid
behandling av kommunalbesvärsmål finns i 13 a §.

*Vid behandling av frågor om
prövningstillstånd är kammarrätten
domför med två ledamöter, om de
är ense om slutet.*

Vid beslut om avskrivning av mål efter återkallelse är kammarrätten
domför med en lagfaren domare.

Åtgärder som avser endast beredandet av ett mål får utföras av en
lagfaren ledamot i kammarrätten eller, om de inte är av sådant slag att
de bör förbehållas lagfarna ledamöter, av en annan tjänsteman i
kammarrätten som har tillräcklig kunskap och erfarenhet. Närmare
bestämmelser om detta meddelas av regeringen.

14 §³

Länsrätt prövar

Om det i lag eller annan för-

1. mål enligt skatte-, taxerings-, *fattning föreskrivs att talan skall*
uppbörds-, folkbokförings- och väckas vid eller överklagas till all-
män förvaltningsdomstol, skall det

¹ Lagen omtryckt 1981:1323.

² Senaste lydelse 1993:513.

³ Senaste lydelse 1993:759.

lagen (1989:479) om ersättning för kostnader i ärenden och mål om skatt, m.m. i den utsträckning som är föreskrivet i dessa författningar,

2. mål enligt socialtjänstlagen (1980:620), lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, lagen (1988:153) om bistånd åt asylsökande m.fl., lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, lagen (1993:387) om införande av lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, lagen (1992:1574) om bostadsanpassningsbidrag m.m., lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård, lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård, smittskyddslagen (1988:1472), karantänslagen (1989:290), lagen (1970:375) om utlämning till Danmark, Finland, Island eller Norge för verkställighet av beslut om vård eller behandling, körkortslagen (1977:477) och lagen (1989:14) om erkännande och verkställighet av utländska vårdnadsavgöranden m.m. och om överflyttning av barn, allt i den utsträckning som är föreskrivet i dessa lagar samt mål enligt 6 kap. 21 § och 21 kap. föräldrabalken,

3. mål som avses i 24 § lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet,

4. mål som avses i 6 § första stycket lagen (1985:206) om viten,

5. mål som överklagas från allmän försäkringskassa i den utsträckning som är särskilt föreskrivet,

6. mål som enligt bestämmelse i annan lag skall prövas av länsrätt.

Mål som överklagas från Riksför-
säkringsverket med tillämpning av

göras vid en länsrätt.

Ett beslut skall överklagas till den länsrätt inom vars län ärendet först prövats, om inte regeringen för ett visst slag av mål föreskriver något annat.

20 kap. 11 § lagen (1962:381) om allmän försäkring prövas av länsrätten i Stockholms län.

Mål som enligt telelagen (1993:597) och lagen (1993:599) om radiokommunikation skall prövas av länsrätt prövas av Länsrätten i Stockholms län.

Länsrätten i Östergötlands län prövar mål enligt luftfartslagen (1957:297) i den utsträckning som är föreskrivet i den lagen.

Mål som överklagas från Arbetsmarknadsstyrelsen enligt lagen (1973:370) om arbetslöshetsförsäkring och lagen (1973:371) om kontant arbetsmarknadsstöd prövas av länsrätten i det län i vilket den arbetslöshetskassa eller den länssarbetsnämnd som beslutat i första instans är belägen.

Förekommer vid mer än en länsrätt flera mål enligt skatte-, taxerings- eller uppbördsförfattningarna som har nära samband med varandra, får målen handläggas vid en av länsrätterna, om det kan ske utan avsevärd olägenhet för någon enskild. Närmare föreskrifter om överlämnande av mål mellan länsrätter meddelas av regeringen.

Förekommer det vid mer än en länsrätt flera mål som har nära samband med varandra, får målen handläggas vid en av länsrätterna om det kan göras utan avsevärd olägenhet för någon enskild. Närmare föreskrifter om överlämnande av mål mellan länsrätter meddelas av regeringen.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1994.

Härigenom föreskrivs i fråga om förvaltningsprocesslagen (1971:291) dels att 4, 31, 33, 35 och 37 §§ skall ha följande lydelse, dels att rubriken närmast före 35 § skall lyda "Prövningstillstånd i Regeringsrätten och Försäkringsöverdomstolen", dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 34 a §, samt närmast före denna en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §

I ansöknings- eller besvärshandling eller därmed jämförlig handling skall anges vad som yrkas samt de omständigheter som åberopas till stöd härför. I besvärshandling anges dessutom det beslut mot vilket talan föres.

I en ansökan eller ett överklagande eller en därmed jämförlig handling skall anges vad som yrkas samt de omständigheter som åberopas till stöd för yrkandet. I överklagandet anges dessutom det beslut som överklagas. Om prövningstillstånd krävs, skall även anges de omständigheter som åberopas till stöd för att ett sådant tillstånd skall meddelas.

Sökande eller klagande bör vidare uppge bevis som han vill åberopa och vad han vill styrka med varje särskilt bevis.

31 §¹

Beslut, varigenom rätten avgör målet, skall tillställas part genom handling som fullständigt återger beslutet och skiljaktig mening, där sådan förekommit. Beslut som kan överklagas skall dessutom innehålla upplysning om vad den skall iakttaga som vill anföra besvär över beslutet.

Kräves särskilt tillstånd för prövning av besvär till regeringsrätten eller försäkringsöverdomstolen, skall kammarrättens eller försäkringsrättens beslut innehålla uppgift härom och om de grunder på vilka sådant tillstånd meddelas.

Krävs särskilt tillstånd för prövning i högre rätt, skall beslutet innehålla uppgift om det och om de grunder på vilka ett sådant tillstånd meddelas.

33 §²

Mot länsrätts beslut förs talan hos kammarrätt. Mot kammarrätts beslut förs talan hos Regeringsrätten, om inte annat följer av särskilda bestämmelser. Talan förs genom besvär.

¹ Senaste lydelse 1982:125.

² Senaste lydelse 1991:211 (jfr 1991:363).

Talan får föras av den som beslutet angår, om det gått honom emot.

Kammarrättens beslut att meddela prövningstillstånd får inte överklagas.

Prövningstillstånd i kammarrätt

34 a §

I de fall det är särskilt föreskrivet får kammarrätten pröva ett överklagande från länsrätten endast om kammarrätten har meddelat prövningstillstånd.

Prövningstillstånd meddelas om

1. det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt,

2. anledning förekommer till ändring i det slut vartill länsrätten kommit eller

3. det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

Meddelas inte prövningstillstånd, står länsrättens beslut fast. En upplysning om detta skall tas in i kammarrättens beslut.

35 §³

Besvär över kammarrättens beslut i ett mål som har anhängiggjorts hos kammarrätten genom överklagande eller underställning prövas av regeringsrätten endast om regeringsrätten har meddelat prövningstillstånd.

Meddelas ej prövningstillstånd, står kammarrättens beslut fast. Erinran därom skall intagas i regeringsrättens beslut.

Vad som sägs i första stycket gäller ej

1. talan i mål om utlämnande av allmän handling,

Ett överklagande av kammarrättens beslut i ett mål som har väckts hos kammarrätten genom överklagande eller underställning prövas av Regeringsrätten endast om Regeringsrätten har meddelat prövningstillstånd.

Meddelas inte prövningstillstånd, står kammarrättens beslut fast. En upplysning om detta skall tas in i Regeringsrättens beslut.

Vad som sägs i första stycket gäller inte

1. talan som Riksdagens ombudsmän eller Justitiekanslern för i mål

³ Senaste lydelse 1990:486.

2. talan som riksdagens ombudsmän eller justitiekanslern för i mål om disciplinansvar eller om återkallelse eller begränsning av behörighet att utöva yrke inom hälso- och sjukvården, tandvården eller detaljhandeln med läkemedel eller om återkallelse av behörighet att utöva veterinäryrket,

3. talan som justitiekanslern för i mål enligt lagen (1990:484) om övervakningskameror m.m.

om disciplinansvar eller om återkallelse eller begränsning av behörighet att utöva yrke inom hälso- och sjukvården, tandvården eller detaljhandeln med läkemedel eller om återkallelse av behörighet att utöva veterinäryrket,

2. talan som Justitiekanslern för i mål enligt lagen (1990:484) om övervakningskameror m.m.

37 §⁴

I mål, vari prövningstillstånd kräves, får omständighet eller bevis, som klaganden åberopar först i Regeringsrätten, beaktas endast om det föreligger särskilda skäl.

Föreskrifter om hinder mot att beakta eller anföra nya omständigheter i vissa mål finns i 10 kap. 10 § kommunallagen (1991:900) och 22 kap. 1 § tredje stycket kyrkolagen (1992:300).

Klaganden bör i besvärshandlingen ange de skäl som han åberopar till stöd för sin begäran om prövningstillstånd.

Denna lag träder i kraft, i fråga om 35 § den 1 juli 1994 och i övrigt den 1 oktober 1994. Äldre lydelse av 35 § gäller fortfarande i fråga om mål som avgjorts av kammarrätt före den 1 juli 1994.

⁴ Senaste lydelse 1992:343. Ändringen innebär att tredje stycket upphävs.

Härigenom föreskrivs att 8 kap. 25 § studiestödslagen (1973:349)¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 kap.

25 §²

Centrala studiestödsnämndens beslut i ärenden om återbetalning av studielån får överklagas hos kammarrätt.

Centrala studiestödsnämndens beslut i ärenden om återbetalning av studielån får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Nämndens beslut skall dock gälla omedelbart, om nämnden inte bestämmer något annat.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1994. Beslut som meddelats av Centrala studiestödsnämnden före ikraftträdandet överklagas enligt äldre bestämmelser.

¹ Lagen omtryckt 1987:303.

² Senaste lydelse 1988:877.

Härigenom föreskrivs att 29 § lagen (1974:202) om beräkning av strafftid m.m.¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

29 §

Talan mot kriminalvårdsstyrelsens beslut enligt denna lag föres hos kammarrätten genom besvär.

Kriminalvårdsstyrelsens beslut enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Mot kammarrättens beslut i fråga som avses i 12 § får talan inte föras.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1994. Beslut som meddelats av Kriminalvårdsstyrelsen före ikraftträdandet överklagas enligt äldre bestämmelser.

¹ Lagen omtryckt 1990:1010.

Förslag till lag om ändring i lagen (1974:203) om
kriminalvård i anstalt

Prop. 1993/94:133
Bilaga 5

Härigenom föreskrivs att 59 § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

59 §²

Kriminalvårdsstyrelsens beslut i särskilt fall enligt denna lag får överklagas hos *kammarrätt*. Beslut i fråga om vistelse utom anstalt för en intagen beträffande vilken regeringen har meddelat förordnande enligt 31 § överklagas dock hos regeringen. Detsamma gäller andra beslut av styrelsen enligt denna lag än som nu har angetts.

Kriminalvårdsstyrelsens beslut i särskilt fall enligt denna lag får överklagas hos *allmän förvaltningsdomstol*. Beslut i fråga om vistelse utom anstalt för en intagen beträffande vilken regeringen har meddelat förordnande enligt 31 § överklagas dock hos regeringen. Detsamma gäller andra beslut av styrelsen enligt denna lag än som nu har angetts.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1994. Beslut som meddelats av Kriminalvårdsstyrelsen före ikraftträdandet överklagas enligt äldre bestämmelser.

¹ Lagen omtryckt 1990:1011.

² Senaste lydelse 1988:622.

Förslag till lag om ändring i lagen (1976:371) om
behandlingen av häktade och anhållna m.fl.

Prop. 1993/94:133
Bilaga 5

Härigenom föreskrivs att 16 b § lagen (1976:371) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl.¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

16 b §

Kriminalvårdsstyrelsens beslut i särskilda fall enligt denna lag överklagas hos *kammarrätten genom besvär*. Andra beslut av styrelsen enligt denna lag överklagas hos regeringen *genom besvär*.

Kriminalvårdsstyrelsens beslut i särskilda fall enligt denna lag *får* överklagas hos *allmän förvaltningsdomstol*. Andra beslut av styrelsen enligt denna lag överklagas hos regeringen.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1994. Beslut som meddelats av Kriminalvårdsstyrelsen före ikraftträdandet överklagas enligt äldre bestämmelser.

¹ Senaste lydelse 1981:1301.

Häri genom föreskrivs i fråga om körkortslagen (1977:477)¹

*dels att 40 och 48 §§ skall upphöra att gälla,
dels att i 24 § ordet "mål" skall bytas ut mot "ärende",
dels att nuvarande 47 a § skall betecknas 46 a §,
dels att 39, 41-44, 46, 47 och 49 §§ skall ha följande lydelse,
dels att den nya 46 a § skall ha följande lydelse,
dels att rubriken närmast före 39 § skall lyda "Förfarandet i körkorts-
ärenden m.m.".*

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

39 §

Länsstyrelsen prövar frågor om meddelande av körkortstillstånd och utfärdande av traktorkort.

Länsstyrelsen prövar också andra frågor om körkort. Dessa framgår av föreskrifter som regeringen beslutar.

Länsstyrelsen prövar frågor om återkallelse av körkort, körkortstillstånd eller traktorkort, om nedsättning av spärrtid efter återkallelse och om vägran att godkänna ett utländskt körkort.

Länsstyrelsen prövar också frågor om meddelande av körkortstillstånd och utfärdande av traktorkort samt de andra frågor om körkort som regeringen föreskriver.

Om länsstyrelsen finner anledning anta att någon inte bör ha körkort eller traktorkort på grund av sina nykterhetsförhållanden, får länsstyrelsen höra socialnämnden, om nämndens yttrande har betydelse för ärendets avgörande.

41 §

Mål som avses i 40 § anhängiggörs i länsrätten genom ansökan.

Om ett körkort eller ett traktorkort är omhändertaget enligt 23 §, skall länsrätten utan dröjsmål pröva om körkortet eller traktorkortet skall återkallas tills vidare eller återställas.

Om ett körkort eller traktorkort är omhändertaget enligt 23 § första stycket 1-3, skall länsstyrelsen utan dröjsmål pröva om körkortet eller traktorkortet skall återkallas tills vidare eller lämnas tillbaka.

42 §

I mål enligt denna lag får rätten förelägga den enskilda parten att ge in läkarintyg eller bevis om godkänt förarprov. Rätten får också, under de förutsättningar

I ett ärende enligt denna lag får länsstyrelsen förelägga den enskilda parten att ge in läkarintyg eller bevis om godkänt förarprov.

¹ Lagen omtryckt 1980:977.

som anges i 39 § tredje stycket,
höra socialnämnden.

43 §

Beslutar *rätten* om återkallelse, får *rätten* samtidigt förordna att ett godkänt förarprov skall avläggas innan körkort eller traktorkort lämnas ut. Om det begärs, skall *rätten* också pröva frågan om ett sådant medgivande som avses i 2 § tredje stycket.

Beslutar *länsstyrelsen* om återkallelse, får *länsstyrelsen* samtidigt förordna att ett godkänt förarprov skall avläggas innan körkort eller traktorkort lämnas ut. Om det begärs, skall *länsstyrelsen* också pröva frågan om ett sådant medgivande som avses i 2 § tredje stycket.

44 §

Om *rätten* i ett *mål* om återkallelse av körkort, körkortstillstånd eller traktorkort beslutar att återkallelse inte skall ske, får *rätten* meddela särskilda villkor för körkortet eller traktorkortet eller besluta att en förnyad personutredning skall göras vid en senare tidpunkt. Gäller *målet* återkallelse av ett körkortstillstånd, får *rätten* förlänga giltighetstiden för tillståndet.

Om *länsstyrelsen* i ett *ärende* om återkallelse av körkort, körkortstillstånd eller traktorkort beslutar att återkallelse inte skall ske, får *länsstyrelsen* meddela särskilda villkor för körkortet eller traktorkortet eller besluta att en förnyad personutredning skall göras vid en senare tidpunkt. Gäller *ärendet* återkallelse av ett körkortstillstånd, får *länsstyrelsen* förlänga giltighetstiden för tillståndet.

46 §

Ett föreläggande som avses i 42 § får överklagas endast *i samband med talan mot det beslut varigenom målet avgörs*.

Ett beslut i fråga om förlängning av giltighetstiden för ett körkortstillstånd får inte överklagas.

Ett föreläggande som avses i 42 § får överklagas endast *tillsammans med det beslut genom vilket ärendet avgörs*.

46 a §

Om det allmänna ombudet anser att varning är en tillräcklig åtgärd, får ombudet utfärda ett föreläggande om varning för godkännande inom viss tid.

Har ett föreläggande utfärdats, får ansökan enligt 41 § inte göras förrän tiden för godkännande har gått ut. Ett godkännande är utan

Om *länsstyrelsen* anser att varning är en tillräcklig åtgärd, får *länsstyrelsen* utfärda ett preliminärt beslut om varning för godkännande inom viss tid.

Har ett preliminärt beslut utfärdats, får *länsstyrelsen* inte avgöra ärendet förrän tiden för godkännande har gått ut. Ett godkännande

verkan om det sker sedan en sådan ansökan har avsänts.

Ett godkänt föreläggande gäller som ett domstolsbeslut vilket har vunnit laga kraft.

är utan verkan, om det lämnas sedan ärendet avgjorts.

Ett godkänt preliminärt beslut gäller som ett slutligt beslut vilket har vunnit laga kraft.

47 §

Det allmännas talan i sådana mål som avses i 40 § förs av allmänt ombud. Det allmänna ombudet har samma utredningsbefogenheter som rätten har enligt denna lag.

Det allmänna ombudet får föra talan även till den enskilda partens förmån.

Länsstyrelsens beslut enligt 39 § första stycket får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Länsstyrelsen för det allmännas talan i ett sådant mål. Den får föra talan även till förmån för den enskilda parten.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

49 §²

Besvär av det allmänna ombudet skall anföras inom tre veckor från den dag då det överklagade beslutet meddelades.

Om allmän förvaltningsdomstols beslut överklagas av länsstyrelsen, skall överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag då det överklagade beslutet meddelades.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1994. Mål som väckts i länsrätten före ikraftträdandet prövas enligt äldre bestämmelser.

² Senaste lydelse 1985:431.

Härigenom föreskrivs att 15 kap. 7 § sekretesslagen (1980:100)¹ skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*15 kap.²

7 §

Beslut varigenom myndighet har avslagit enskilds begäran att få ta del av handling eller lämnat ut allmän handling med förbehåll, som inskränker sökandens rätt att yppa dess innehåll eller annars förfoga över den, får överklagas av sökanden. Om inte annat följer av andra – fjärde styckena överklagas beslutet hos kammarrätten eller, såvitt gäller kammarrätts beslut i där väckt ärende, hos regeringsrätten. Har beslutet meddelats av organ som avses i 1 kap. 8 § andra stycket tillämpas bestämmelserna i 23 – 25 §§ och 30 § första meningen förvaltningslagen (1986:223) om överklagande. *Att prövningstillstånd inte behövs när kammarrätts beslut överklagas framgår av 35 § förvaltningsprocesslagen (1971:291).*

Har beslut som avses i första stycket meddelats av tingsrätt och rör det handling i domstols rättskipande eller rättsvårdande verksamhet, överklagas det hos hovrätten. Motsvarande beslut av hovrätt i där väckt eller dit överklagat ärende överklagas hos Högsta domstolen. Vid överklagande av tingsrätts eller hovrätts beslut tillämpas i övrigt bestämmelserna i rättegångsbalken om besvär. *Vid överklagande av hovrätts beslut skall dock reglerna om prövnings-*

Beslut varigenom myndighet har avslagit enskilds begäran att få ta del av handling eller lämnat ut allmän handling med förbehåll, som inskränker sökandens rätt att yppa dess innehåll eller annars förfoga över den, får överklagas av sökanden. Om inte annat följer av andra – fjärde styckena överklagas beslutet hos kammarrätten eller, såvitt gäller kammarrätts beslut i där väckt ärende, hos Regeringsrätten. Har beslutet meddelats av organ som avses i 1 kap. 8 § andra stycket tillämpas bestämmelserna i 23 – 25 §§ och 30 § första meningen förvaltningslagen (1986:223) om överklagande.

Har beslut som avses i första stycket meddelats av tingsrätt och rör det handling i domstols rättskipande eller rättsvårdande verksamhet, överklagas det hos hovrätten. Motsvarande beslut av hovrätt i där väckt eller dit överklagat ärende överklagas hos Högsta domstolen. Vid överklagande av tingsrätts eller hovrätts beslut tillämpas i övrigt bestämmelserna i rättegångsbalken om besvär.

¹ Lagen omtryckt 1992:1474.

² Senaste lydelse 1989:118.

tillstånd inte tillämpas.

Prop. 1993/94:133

Första och andra styckena gäller inte för beslut av riksdagen, regeringen, Högsta domstolen eller Regeringsrätten.

Bilaga 5

Att beslut av statsråd skall överklagas hos regeringen föreskrivs i 2 kap. 15 § tryckfrihetsförordningen.

Angående rätt att överklaga beslut av myndighet som lyder under riksdagen är särskilt föreskrivet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1994. Beslut som meddelats av kammarrätt och hovrätt före ikraftträdandet överklagas enligt äldre bestämmelser.

Härigenom föreskrivs att 15 kap. 7 § sekretesslagen (1980:100)¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

15 kap.²

7 §

Beslut varigenom myndighet har avslagit enskilds begäran att få ta del av handling eller lämnat ut allmän handling med förbehåll, som inskränker sökandens rätt att yppa dess innehåll eller annars förfoga över den får överklagas av sökanden. Om inte annat följer av andra-fjärde styckena, överklagas beslutet hos kammarrätten eller, såvitt gäller kammarrätts beslut i där väckt ärende hos Regeringsrätten. Har beslutet meddelats av organ som avses i 1 kap. 8 § andra stycket eller 9 § tillämpas bestämmelserna i 23-25 §§ och 30 § första meningen förvaltningslagen (1986:223) om överklagande. *Att prövningstillstånd inte behövs när kammarrätts beslut överklagas framgår av 35 § förvaltningsprocesslagen (1971:291).*

Har beslut som avses i första stycket meddelats av tingsrätt och rör det handling i domstols rättskipande eller rättsvårdande verksamhet, överklagas det hos hovrätten. Motsvarande beslut av hovrätt i där väckt eller dit överklagat ärende överklagas hos Högsta domstolen. Vid överklagande av tingsrätts eller hovrätts beslut tillämpas i övrigt bestämmelserna i rättegångsbalken om besvär. *Vid överklagande av hovrätts beslut skall*

Beslut varigenom myndighet har avslagit enskilds begäran att få ta del av handling eller lämnat ut allmän handling med förbehåll, som inskränker sökandens rätt att yppa dess innehåll eller annars förfoga över den, får överklagas av sökanden. Om inte annat följer av andra-fjärde styckena, överklagas beslutet hos kammarrätten eller, såvitt gäller kammarrätts beslut i där väckt ärende, hos Regeringsrätten. Har beslutet meddelats av organ som avses i 1 kap. 8 § andra stycket eller 9 § tillämpas bestämmelserna i 23-25 §§ och 30 § första meningen förvaltningslagen (1986:223) om överklagande.

Har beslut som avses i första stycket meddelats av tingsrätt och rör det handling i domstols rättskipande eller rättsvårdande verksamhet, överklagas det hos hovrätten. Motsvarande beslut av hovrätt i där väckt eller dit överklagat ärende överklagas hos Högsta domstolen. Vid överklagande av tingsrätts eller hovrätts beslut tillämpas i övrigt bestämmelserna i rättegångsbalken om besvär.

¹ Lagen omtryckt 1992:1474.

² Senaste lydelse 1993:000.

*dock reglerna om prövningstill-
stånd inte tillämpas.*

Prop. 1993/94:133
Bilaga 5

Första och andra styckena gäller inte för beslut av riksdagen, regering-
en, Högsta domstolen eller Regeringsrätten.

Att beslut av statsråd skall överklagas hos regeringen föreskrivs i 2
kap. 15 § tryckfrihetsförordningen.

Angående rätt att överklaga beslut av myndighet som lyder under
riksdagen är särskilt föreskrivet.

Närvarande: f.d. regeringsrådet Bengt Hamdahl, justitierådet Bo Svensson, regeringsrådet Arne Baekkevold.

Enligt en lagrådsremiss den 9 december 1993 (Justitiedepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar, m.m.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kammarrättsassessorerna Thomas Rolén och Caroline Beck-Friis.

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 13 januari 1994

Närvarande: Statsråden B. Westerberg, ordförande, Friggebo, Johansson, Laurén, Hörnlund, Olsson, Svensson, af Ugglas, Dinkelspiel, Thurdin, Hellsvik, Wibble, Björck, Davidson, Könberg, Odell, Lundgren, Unckel, P. Westerberg, Ask

Föredragande: statsrådet Hellsvik

Regeringen beslutar propositionen 1993/94:133 Instansordningen m.m. i de allmänna förvaltningsdomstolarna.

Ur protokollet:
Maud Melin

