

Motion

1975/76:897

av fru Jacobsson
om inrättande av en författningsdomstol

Betänkandet Medborgerliga fri- och rättigheter. Regeringsformen lades fram 1975 och är nu föremål för remissbehandling. I betänkandet avvisas enhälligt förslag att inrätta författningsdomstol men med en ytterst kortfattad motivering. Visserligen har frågan om författningsdomstol behandlats i pressen, men man kan knappast vänta sig att remissinstanserna i allmänhet skall ha gått närmare in på frågan. Enligt min uppfattning är ett ställningstagande till inrättande i vårt land av en författningsdomstol en central fråga för den s. k. lagprövningsrätten, som i betänkandet föreslås bli inskriven i grundlagen, RF 8:20. Man borde därför omedelbart ge utredningsuppdrag angående författningsdomstol, så att denna fråga helst kan samordnas med och i vart fall behandlas i omedelbar anslutning till den s. k. lagprövningsrätten.

Svenska domstolar har i praxis tillerkänt sig en s. k. lagprövningsrätt. Denna har i synnerligen begränsad omfattning gått ut på prövning av grundlagsenligheten av föreskrifter beslutade av riksdagen. Endast två fall har förekommit, NJA 1951 s. 39 angående av riksdagen beslutad skatteförfattning och NJA 1964 s. 471 angående en samfällt stiftad lag. I intet av dessa fall godtogs invändningen om grundlagsstridighet. I övrigt har skett en viss prövning av lokala föreskrifter, beslutade av kommuner och länsstyrelser, och författningar, beslutade av regeringen. Då termen lag enligt RF endast skall användas för av riksdagen beslutad författning har det alltså strikt terminologiskt rört sig om en *normprövningsrätt*. Då lagprövningsrätt synes ha fått en allmän spridning som term, använder jag emellertid densamma även i fortsättningen.

Lagprövningsrätten har sin stora betydelse beträffande medborgarnas fri- och rättigheter. Prövningen skall avse frågan om någon sådan rättighet, som finns inskriven i grundlagen, har blivit åsidosatt i lag eller förordning. För att bedöma omfånget av lagprövningsrätten måste man utgå från vilka fri- och rättigheter som skall skyddas enligt betänkandet och i vilken grad man föreslagit att dessa skall kunna sättas åt sidan utan att det strider mot grundlagen.

Det grundläggande stadgandet om tillåten inskränkning i fri- och rättigheterna, den s. k. spärregeln, återfinns i RF 2:13. I denna stadgas att tillåtna begränsningar inte får ske mer än "vad som i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt för tillgodoseende av det ändamål som har föranlett begränsningen". Vidare stadgas att en begränsning aldrig får bli ett hot

mot fri åsiktsbildning och inte får ske "enbart på grund av politisk, religiös eller annan åskådning".

Jag vill ifrågasätta om det över huvud taget är möjligt att utöva lagprövning genom tillämpning av RF 2:13 utan att åtminstone i någon mån göra politiska bedömningar. Detta synes även ha varit utredningens uppfattning.

I betänkandet har frågan om vilken eller vilka organ som skulle utöva lagprövning setts som en fråga om lämpligt organ för politiskt färgade bedömningar. Med ett exempel från den västtyska författningsdomstolens verksamhet, som innebar ett klart politiskt ställningstagande till abortfrågan, avvisar man förslaget om författningsdomstol för vår del. Emellertid uttalar man i betänkandet samtidigt betänkligheter av samma slag beträffande de allmänna domstolarnas lagprövningsrätt:

Som utredningen tidigare har understrukt skulle en ordning som blandar in domstolarna i det förtgående politiska skeendet inte bara stå i strid med grundläggande demokratiska principer utan den skulle också medföra uppenbara risker för politisering av domarutnämningarna och därmed hota rättsväsendets integritet.

För att en lagprövningsrätt inte skall medföra några "förskjutningar i det vanliga politiska maktsystemet" föreslår utredningen i RF 8:20 att en motstridighet mellan en föreskrift i lag eller förordning å ena sidan och grundlagen å den andra endast skall beaktas om domstolen finner densamma *uppenbar*.

Utredningen har sålunda, i medvetande om att ett utövande av lagprövningsrätten kommer att innebära ett visst mått av politisk bedömning, visserligen anförtrott de allmänna domstolarna densamma men samtidigt starkt begränsat dessas möjlighet att utöva den. För att motivera denna starka begränsning av lagprövningsrätten har utredningen framhållit att densamma skulle ha mindre betydelse under normala förhållanden men vara desto viktigare i ett krisläge.

Det heter i betänkandet att domstolarna kommer "i extraordinära lägen att kunna ingripa till skydd för de grundläggande demokratiska fri- och rättigheterna med all den auktoritet som tillkommer ett opartiskt, opolitiskt rättsväsen".

Enligt min uppfattning ligger det en fara i detta synsätt. Jag ifrågasätter om det är realistiskt att räkna med att grundläggande fri- och rättigheter endast skulle hotas i ett plötsligt extraordinärt läge. Ligger inte i stället den största faran i en smygande utveckling mot en långsam uppluckring av fri- och rättigheterna? I så fall är det av största vikt att lagprövningsrätten utövas av ett organ på ett relativt tidigt stadium av en dylik utveckling. Lagprövningsrätten bör anförtros ett organ som är självständigt och kan förväntas handla med ett visst mått av mod och handlingskraft. För en sådan lagprövningsrätt synes en författningsdomstol vara bättre lämpad än

allmänna domstolar och förvaltningsmyndigheter.

En författningsdomstol skulle förslagsvis kunna bestå av ett antal framtående domare och lika många av riksdagen valda ledamöter. En instans med sådan sammansättning skulle vara väl lämpad att göra bedömningar av blandad rättslig och politisk innebörd. De förslag till ändrad sammansättning av riksrätten, som tidigare utarbetats av både författningsutredningen och grundlagberedningen, erbjuder fullt användbara modeller. Man bör inte känna sig bunden av de utländska förebilder som ibland med eller utan fog framhålls som avskräckande exempel.

Sammanfattningsvis skulle åtskilligt vara att vinna genom att lägga lagprövningsrätten på en särskilt härför inrättad författningsdomstol.

Lagprövningen skulle kunna bli effektiv. De vanliga domstolarna skulle befrias från en obehaglig uppgift, och förvaltningsmyndigheterna, som ju står i ett principiellt lydnadsförhållande till regeringen, skulle slippa en ännu obehagligare uppgift. Man skulle dessutom få garantier för en enhetlig och konsekvent bedömning av hithörande frågor.

Med hänvisning till det anförda föreslås

att riksdagen hos regeringen begär utredning och förslag om inrättande av författningsdomstol, varvid i direktiven till utredningen bör framhållas det angelägna i att behandlingen av frågan sker så snabbt att den kan samordnas med eller ske i omedelbar anslutning till behandlingen av betänkandet Medborgerliga fri- och rättigheter. Regeringsformen.

Stockholm den 27 januari 1976

ULLA JACOBSSON (m)