

Regeringens proposition

1989/90: 57

Ändrad instansordning för vissa
ärendegrupper inom
jordbruksdepartementets område m. m.



Prop.
1989/90: 57

Regeringen föreslår riksdagen att anta de förslag som har tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 23 november 1989.

På regeringens vägnar

Ingvar Carlsson

Mats Hellström

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att regeringen befrias från sin nuvarande befattning med vissa ärenden om överklagande inom jordbruksdepartementets ansvarsområde. Enligt förslaget skall regeringen inte heller vara första instans i vissa ärenden som rör häradsallmänningar och allmänningsskogar.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 1990.

Lag om ändring i lagen (1950: 596) om rätt till fiske

Härigenom föreskrivs att 41 § och rubriken närmast före 41 § lagen (1950: 596) om rätt till fiske skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Om *besvär* m. m.

Länsstyrelsens beslut i sådana ärenden som avses i 24, 28 eller 29 § får överklagas hos kammarrätten *genom besvär*.

Fiskenämndens beslut i *sådant* ärende som avses i 30 § får överklagas hos fiskeristyrelsen *genom besvär*. Fiskeristyrelsens beslut får överklagas hos *regeringen genom besvär*.

Då ett beslut som en myndighet meddelar enligt denna lag angår så många att en avskrift av beslutet inte lämpligen kan tillställas var och en av dem, skall delgivning ske enligt 17 § delgivningslagen (1970: 428).

Beslut, som avses i 28 och 29 §§, *skall gälla utan hinder av att det har överklagats*, om inte annat *förordnas*. Om det finns särskilda skäl, får fiskenämnden *förordna* att även sådant beslut, som avses i 30 §, skall gälla *med omedelbar verkan*.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1990.

I fråga om överklagande av beslut som har meddelats före ikraftträdandet gäller äldre föreskrifter.

Föreslagen lydelse

Om *överklagande* m. m.

41 §¹

Länsstyrelsens beslut i sådana ärenden som avses i 24, 28 eller 29 § får överklagas hos kammarrätten.

Fiskenämndens beslut i *sådana* ärenden som avses i 30 § får överklagas hos fiskeristyrelsen. Fiskeristyrelsens beslut i *sådana* ärenden får överklagas hos *kammarrätten*.

Beslut, som avses i 28 och 29 §§, *gäller omedelbart*, om inte *något* annat *bestäms*. Om det finns särskilda skäl, får fiskenämnden *bestämma* att även *ett* sådant beslut, som avses i 30 §, skall gälla *omedelbart*.

¹ Senaste lydelse 1985: 435.

Lag om ändring i lagen (1952: 166) om häradsallmänningar

Härigenom föreskrivs att 23, 40 och 41 §§, 47 § 2 mom. samt rubriken närmast före 47 § lagen (1952: 166) om häradsallmänningar skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Ledamot av allmänningsstyrelse skall vara här i riket bosatt svensk medborgare, om inte regeringen för ett särskilt fall medger annat. Ledamot får inte vara underårig eller ha förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken.

Ledamot av allmänningsstyrelse må, ändå att den tid för vilken han blivit utsedd ej gått till ända, skiljas från uppdraget genom beslut av allmänningssämman.

Avgår styrelseledamot innan den tid för vilken han blivit vald gått till ända och finnes ej suppleant, åligger det övriga styrelseledamöter att ofördröjligen föranstalta om val av ny ledamot för återstående tiden. Utan hinder av vad sålunda stadgats må dock med valet kunna anstå till nästa ordinarie allmänningssämman, såframt styrelsen är beslutför med kvarstående ledamöter samt uppskovet ej strider mot bestämmelse i reglementet.

*Föreslagen lydelse*23 §¹

Ledamöterna i en allmänningstyrelse skall vara här i landet bosatta svenska medborgare, om inte länsstyrelsen för ett särskilt fall medger något annat. Ledamöterna får inte vara underåriga eller ha förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken.

Om en allmänningssämman beslutar det, får en ledamot av en allmänningstyrelse skiljas från sitt uppdrag innan tiden för uppdraget har gått ut.

Om en styrelseledamot avgår innan tiden för uppdraget har gått ut och det inte finns någon suppleant, skall övriga styrelseledamöter genast se till att en ny ledamot väljs för den tid som återstår. Om styrelsen ändå är beslutför och om det inte strider mot bestämmelserna i reglementet, får valet skjutas upp till nästa ordinarie allmänningssämman.

40 §²

Förslag till reglemente skall uppgöras av delägarna samt underställas regeringen för prövning och fastställelse. Regeringen prövar förslagens överensstämmelse med lag och dess ändamålsenlighet samt äger vidtaga de ändringar däri som må finnas påkallade.

Delägarna skall upprätta förslag till reglemente. Förslaget skall underställas länsstyrelsen för prövning och fastställelse. Länsstyrelsen skall pröva om förslaget är lagenligt och lämpligt. Länsstyrelsen får göra de ändringar i förslaget som behövs.

41 §³

Ändring av fastställt reglemente må efter förslag av delägarna eller den minoritet av dem, som be-

Länsstyrelsen får medge att ett fastställt reglemente ändras. Framställning om ändring av reglementet

¹ Senaste lydelse 1988: 1312.

² Senaste lydelse 1975: 678.

³ Senaste lydelse 1975: 678.

stämmts i reglementet, *medgivnas av regeringen. Har dylikt förslag väckts av minoritet som nyss sagts, skola innan förslaget slutligen prövas delägarna erhålla tillfälle att yttra sig.*

får göras av delägarna eller den minoritet av dem, som bestämts i reglementet. Har framställningen gjorts av en minoritet skall delägarna få tillfälle att yttra sig innan ärendet avgörs.

Prop. 1989/90: 57

Om fullföljd av talan

Om överklagande

47 §⁴
2 mom.

Talan mot beslut, som länsstyrelse meddelat i fall som avses i 1 mom. eller enligt 8, 17, 37 eller 38 §, föres hos kammarrätten genom besvär.

Mot annat beslut av länsstyrelse enligt denna lag föres talan hos regeringen genom besvär.

En förvaltningsmyndighets beslut enligt denna lag eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av lagen får överklagas hos kammarrätten.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1990.

I fråga om överklagande av beslut som har meddelats före ikraftträdandet gäller äldre föreskrifter.

Frågor, som enligt bestämmelser i reglementen skall prövas av regeringen, skall i stället prövas av länsstyrelsen.

⁴ Senaste lydelse 1975: 678. Ändringen innebär bl. a. att andra stycket upphävs.

Lag om ändring i lagen (1952: 167) om allmänningsskogar i Norrland och Dalarna

Häri genom föreskrivs att 7 § 2 mom., 22, 39 och 40 §§, 46 § 2 mom. samt rubriken närmast före 46 § lagen (1952: 167) om allmänningsskogar i Norrland och Dalarna skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 §¹ 2 mom.

Beträffande förvaltningen av fond som bildats av inkomst från besparingsskogarna inom Venjans socken eller från Lima eller Transtrands sockens besparingsskog äger regeringen utan hinder av vad i denna lag stadgas efter vederbörande delägares hörande meddela särskilda bestämmelser.

Länsstyrelsen får meddela särskilda bestämmelser om förvaltningen av sådana fonder som har bildats av inkomster från besparingsskogarna inom Venjans socken eller från Lima eller Transtrands sockens besparingsskog. Innan sådana bestämmelser meddelas skall delägarna höras.

22 §²

Ledamot av allmänningsstyrelse eller ekonominämnd skall vara här i riket bosatt svensk medborgare, om inte regeringen för ett särskilt fall medger annat. Ledamot får inte vara underårig eller ha förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken.

Ledamöterna i en allmänningsstyrelse eller ekonominämnd skall vara här i landet bosatta svenska medborgare, om inte länsstyrelsen för ett särskilt fall medger något annat. Ledamöterna får inte vara underåriga eller ha förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken.

Ledamot av allmänningsstyrelse eller ekonominämnd må, ändå att den tid för vilken han blivit utsedd ej gått till ända, skiljas från uppdraget genom beslut av den eller dem som utsett honom.

Om den som har utsett en ledamot i en allmänningsstyrelse eller i en ekonominämnd beslutar det, får ledamoten skiljas från sitt uppdrag innan tiden för uppdraget har gått ut.

Avgår styrelse- eller nämndledamot innan den tid för vilken han blivit utsedd gått till ända och finnes ej suppleant, skall, där den avgångne valts av delägarna, på föranstaltande av allmänningsstyrelsen val av ny ledamot för återstående tiden ofördröjligen hållas samt, om den avgångne utsetts av länsstyrelsen, anmälan om avgången genast göras hos denna myndighet för utseende av ny ledamot för samma tid. Utan hinder av vad nu stadgats må dock

Om en styrelse- eller nämndledamot som är vald av delägarna avgår innan tiden för uppdraget har gått ut och det inte finns någon suppleant, skall allmänningsstyrelsen genast se till att en ny ledamot väljs för den tid som återstår. Om styrelsen eller nämnden ändå är beslutför och om det inte strider mot bestämmelserna i reglementet, får valet skjutas upp till nästa ordinarie allmänningssstämma. Om ledamoten har utsetts av länsstyrelsen skall all-

¹ Senaste lydelse 1975: 679.

² Senaste lydelse 1988: 1313.

med val av ny ledamot kunna anstå till nästa ordinarie allmänningssammankomst, såframt styrelsen eller nämnden är beslutför med kvarstående ledamöter samt uppskovet ej strider mot bestämmelse i reglementet.

männingsstyrelsen i stället genast göra anmälan dit, så att en ny ledamot kan utses.

Prop. 1989/90: 57

39 §³

Förslag till reglemente skall uppgöras av delägarna. Förslaget insändes till länsstyrelsen, som med eget yttrande överlämnar förslaget till regeringen för prövning och fastställelse. Regeringen prövar förslagets överensstämmelse med lag och dess ändamålsenlighet samt äger vidtaga de ändringar däri som må finnas påkallade.

Delägarna skall upprätta förslag till reglemente. Förslaget skall underställas länsstyrelsen för prövning och fastställelse. Länsstyrelsen skall pröva om förslaget är lagenligt och lämpligt. Länsstyrelsen får göra de ändringar i förslaget som behövs.

40 §

Ändring av fastställt reglemente må efter förslag av länsstyrelsen, delägarna eller den minoritet av dem, som bestämts i reglementet, medgivnas av Konungen. Väckes förslag om sådan ändring av delägarna eller av minoritet som nyss sagts, skall om behandling av förslaget gälla vad i 39 § stadgats; dock skall länsstyrelsen innan utlåtande över minoritetsförslag avgives bereda delägarna tillfälle att yttra sig. Delägarna skola ock höras över ändringsförslag som väckts av länsstyrelsen.

Länsstyrelsen får medge att ett fastställt reglemente ändras. Framställning om ändring av reglementet får göras av delägarna eller den minoritet av dem, som bestämts i reglementet. Om en framställning har gjorts av en minoritet, skall delägarna få tillfälle att yttra sig innan ärendet avgörs.

Länsstyrelsen får, efter att ha låtit delägarna yttra sig, ändra ett reglemente även utan att någon framställning har gjorts.

Om fullföljd av talan

Om överklagande

46 §⁴ 2 mom.

Talan mot beslut, som länsstyrelse meddelat i fall som avses i 1 mom. eller enligt 7 a, 16, 36 eller 37 §, föres hos kammarrätten genom besvär.

En förvaltningsmyndighets beslut enligt denna lag eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av lagen får överklagas hos kammarrätten.

³ Senaste lydelse 1975: 679.

⁴ Senaste lydelse 1971: 563. Ändringen innebär bl. a. att andra stycket upphävs.

*Mot annat beslut av länsstyrelse
enligt denna lag föres talan hos Ko-
nungen genom besvär.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1990.

I fråga om överklagande av beslut som har meddelats före ikraftträdandet gäller äldre föreskrifter.

Frågor, som enligt bestämmelser i reglementen skall prövas av regeringen, skall i stället prövas av länsstyrelsen.

Lag om ändring i lagen (1965: 61) om behörighet att utöva veterinäryrket m. m.

Härigenom föreskrivs att 10 och 13 §§ lagen (1965: 61) om behörighet att utöva veterinäryrket m. m. skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*10 §¹

Den som, utan att vara behörig att utöva veterinäryrket, mot ersättning undersöker djurs hälsotillstånd eller behandlar djur för sjukdom eller därmed jämförligt tillstånd genom att *vidtaga* eller föreskriva *åtgärd* i förebyggande, botande eller lindrande syfte *må ej* under utövning av denna verksamhet behandla *sjukdom* på vilken epizootilagen den 12 april 1935 (nr 105) eller förordningen den 26 maj 1961 (nr 309) om bekämpande av salmonellainfektion hos djur m. m. är helt eller delvis tillämplig.

Om *den*, som saknar behörighet att utöva veterinäryrket men förvärvat veterinärtitel eller annan titel vari ordet veterinär ingår, *begagnar* titeln i verksamhet som avses i första stycket, *åligg*er det *honom* att därvid tydligt utmärka titelns ursprung och beskaffenhet.

I övrigt *må ej* den som, utan att vara behörig att utöva veterinäryrket, *bedriver* i första stycket *avsedd verksamhet* i samband därmed beteckna sig veterinär eller begagna titel eller yrkesbeteckning vari *denna benämning* ingår eller som gesken av att han är legitimerad eller på annat sätt auktoriserad av myndighet eller har specialistkompetens som veterinär.

Lantbruksstyrelsen må medge undantag från bestämmelserna i denna paragraf.

Den som, utan att vara behörig att utöva veterinäryrket, mot ersättning undersöker djurs hälsotillstånd eller behandlar djur för sjukdom eller därmed jämförligt tillstånd genom att *vidta* eller föreskriva *åtgärder* i förebyggande, botande eller lindrande syfte *får inte* under utövning av denna verksamhet behandla *sjukdomar* på vilka epizootilagen (1980: 369) eller lagen (1983: 738) om bekämpande av salmonella hos djur är tillämplig.

Om *någon*, som saknar behörighet att utöva veterinäryrket men *har* förvärvat veterinärtitel eller *någon* annan titel vari ordet veterinär ingår, *använder* titeln i verksamhet som avses i första stycket, *skall han* tydligt utmärka titelns ursprung och beskaffenhet.

I övrigt *får* den som *saknar behörighet* att utöva veterinäryrket *inte* beteckna sig veterinär i samband med att han *utövar verksamhet* som avses i första stycket. Han *får inte heller* i samband med verksamheten *använda en sådan titel* eller yrkesbeteckning som *innehåller ordet veterinär* eller som gesken av att han är legitimerad eller på annat sätt auktoriserad av *en myndighet* eller har specialistkompetens som veterinär.

¹ Senaste lydelse 1971: 1116. Ändringen innebär bl. a. att fjärde stycket upphävs.

Talan mot lantbruksstyrelsens beslut enligt 2—5, 7 eller i särskilt fall enligt 8 § föres hos kammarrätten genom besvär.

Mot annat beslut av lantbruksstyrelsen enligt denna lag föres talan hos regeringen genom besvär.

Beslut som lantbruksstyrelsen eller kammarrätten meddelar med stöd av denna lag länder till omedelbar efterrättelse, om annat ej förordnas.

Lantbruksstyrelsens beslut i ett särskilt fall enligt denna lag får överklagas hos kammarrätten.

Beslut som lantbruksstyrelsen eller kammarrätten meddelar med stöd av denna lag gäller omedelbart, om inte något annat bestäms.

Bestämmelser om rätt för riksdagens ombudsmän och för justitiekanslern att söka ändring i beslut som rör återkallelse av legitimation enligt 4 § första stycket finns i 7 § lagen (1986: 765) med instruktion för riksdagens ombudsmän och i 7 § lagen (1975: 1339) om justitiekanslerns tillsyn. Talan skall väckas inom fyra veckor från det beslutet har meddelats.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1990.

I fråga om överklagande av beslut som har meddelats före ikraftträdandet gäller äldre föreskrifter.

² Senaste lydelse 1987: 998. Ändringen innebär bl. a. att andra stycket upphävs.

Lag om ändring i växtskyddslagen (1972: 318)

Härigenom föreskrivs att 11 § växtskyddslagen (1972: 318) skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*11 §¹

Talan mot beslut som annan myndighet än regeringen meddelat med stöd av 5 eller 7 § föres hos kammarrätten genom besvär.

Lantbruksstyrelsens beslut i ett särskilt fall enligt denna lag eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen får överklagas hos kammarrätten.

Mot beslut i fråga om ersättning av statsmedel enligt 8 § föres talan hos regeringen genom besvär.

Beslut som avses i första stycket länder omedelbart till efterrättelse, om ej annat förordnas.

Beslut som meddelats med stöd av 5 eller 7 § gäller omedelbart, om inte något annat bestäms.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1990.

I fråga om överklagande av beslut som har meddelats före ikraftträdandet gäller äldre föreskrifter.

¹ Senaste lydelse 1989: 492. Ändringen innebär bl. a. att andra stycket upphävs.

Lag om ändring i bisjukdomslagen (1974: 211)

Härigenom föreskrivs i fråga om bisjukdomslagen (1974: 211) dels att i 1 – 3 och 6 §§ orden ”Kungl. Maj:t” skall bytas ut mot ”regeringen”,
dels att 9 § skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*9 §¹

Mot tillsynsmans beslut enligt 3 eller 5 § föres talan hos lantbruksstyrelsen genom besvär.

En tillsynsmans beslut enligt denna lag eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen får överklagas hos lantbruksstyrelsen.

Talan mot beslut som annan myndighet än Kungl. Maj:t eller tillsynsman meddelat med stöd av 3 eller 5 § föres genom besvär hos kammarrätten, om beslutet meddelats i särskilt fall, och i övrigt hos Kungl. Maj:t.

Annat beslut av en förvaltningsmyndighet i ett särskilt fall enligt lagen eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen får överklagas hos kammarrätten.

Mot beslut som annan myndighet än Kungl. Maj:t meddelat enligt 6 § föres talan hos Kungl. Maj:t genom besvär.

Beslut som avses i första och andra styckena länder omedelbart till efrierrättelse, om ej annat förordnas.

Beslut som har meddelats med stöd av 3 eller 5 § gäller omedelbart, om inte något annat bestäms.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1990.

I fråga om överklagande av beslut som har meddelats före ikraftträdandet gäller äldre föreskrifter.

¹ Ändringen innebär bl. a. att tredje stycket upphävs.

Lag om ändring i lagen (1979: 425) om skötsel av jordbruksmark

Härigenom föreskrivs att 13 § lagen (1979: 425) om skötsel av jordbruksmark skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

13 §

Talan mot lantbruksnämndens beslut enligt denna lag förs hos lantbruksstyrelsen genom besvär. Mot lantbruksstyrelsens beslut förs talan hos regeringen genom besvär.

Lantbruksnämndens beslut enligt denna lag eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen får överklagas hos lantbruksstyrelsen.

Lantbruksstyrelsens beslut i ett särskilt fall enligt lagen eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen får överklagas hos kammarrätten.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1990.

I fråga om överklagande av beslut som har meddelats före ikraftträdandet gäller äldre föreskrifter.

Lag om ändring i skogsvårdslagen (1979: 429)

Härigenom föreskrivs att 29 och 30 §§ och rubriken närmast före 27 § skogsvårdslagen (1979: 429) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Ansvar och besvär m. m.

Föreslagen lydelse

Ansvar och överklagande m. m.

29 §

Talan mot skogsvårdsstyrelsens beslut enligt denna lag förs hos skogsstyrelsen genom besvär. Mot skogsstyrelsens beslut förs talan hos regeringen genom besvär.

Skogsvårdsstyrelsens beslut enligt denna lag eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen får överklagas hos skogsstyrelsen.

Skogsstyrelsens beslut i ett särskilt fall enligt lagen eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen får överklagas hos kammarrätten.

30 §

Myndighet får förordna att dess beslut skall lända till efterrättelse utan hinder av förd talan.

En myndighet får bestämma att dess beslut skall gälla omedelbart.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1990.

I fråga om överklagande av beslut som har meddelats före ikraftträdandet gäller äldre föreskrifter.

9 Förslag till

Lag om ändring i ädellövskogslagen (1984: 119)

Härigenom föreskrivs att 10 § ädellövskogslagen (1984: 119) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Länsstyrelsens beslut enligt denna lag får överklagas hos *regeringen genom besvär*. Statens naturvårdsverk får överklaga länsstyrelsens beslut.

Skogsvårdsstyrelsens beslut får överklagas hos skogsstyrelsen. *Skogsstyrelsens beslut får överklagas hos regeringen.*

Föreslagen lydelse

10 §

Länsstyrelsens beslut enligt denna lag får överklagas hos *kammarrätten*. Statens naturvårdsverk får överklaga länsstyrelsens beslut.

Skogsvårdsstyrelsens beslut *enligt denna lag eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen* får överklagas hos skogsstyrelsen.

Skogsstyrelsens beslut i ett särskilt fall enligt lagen eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen får överklagas hos kammarrätten.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1990.

I fråga om överklagande av beslut som har meddelats före ikraftträdandet gäller äldre föreskrifter.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 23 november 1989

Närvarande: statsministern Carlsson, ordförande, och statsråden Feldt, Hjelm-Wallén, Göransson, R. Carlsson, Hellström, Johansson, Hulterström, Lindqvist, Lönnqvist, Thalén, Nordberg, Engström, Freivalds, Wallström, Lööw, Persson

Föredragande: statsrådet Hellström

Proposition om ändrad instansordning för vissa ärendegrupper inom jordbruksdepartementets område m. m.

1 Inledning

Våren 1984 antog riksdagen riktlinjer för en systematisk översyn av möjligheterna att överklaga myndighetsbeslut till regeringen (prop. 1983/84: 120, KU 23, rskr. 250). Syftet med översynen skall bl. a. vara att begränsa antalet överklaganden hos regeringen.

En utgångspunkt för översynen är att varje departement inom sitt område skall svara för beredningsarbetet när det gäller att anpassa reglerna i de olika författningarna till de riktlinjer som riksdagen har beslutat.

Våren 1988 antog riksdagen en lag om rättsprövning av vissa förvaltningsbeslut (prop. 1987/88: 69, KU 38, rskr. 189, SFS 1988: 205). Lagen innebär en möjlighet till överprövning av vissa beslut som regeringen och andra myndigheter meddelar i förvaltningsärenden. Lagen syftar till att säkerställa att svensk rätt motsvarar Sveriges åtaganden enligt europakonventionen om mänskliga rättigheter och grundläggande friheter. I väntan på erfarenheter från tillämpningen är lagen tidsbegränsad. Den gäller till utgången av år 1991.

I lagens förarbeten framhålls att en riktlinje för utvecklingen på längre sikt bör vara att man områdesvis överväger i vilken mån det är ändamålsenligt att ersätta den överprövning som i dag sker i administrativ ordning med domstolsprövning. En översyn av aktuella författningar förordas. En sådan översyn bör, enligt departementschefen, i viss utsträckning kunna samordnas med det pågående arbetet att anpassa reglerna om överklagbarhet och instansordning till de riktlinjer som riksdagen fastställt år 1984.

Avsikten är att också översynen med anledning av europakonventionen skall ske departementsvis.

För jordbruksdepartementets del har under hösten 1989 gjorts en systematisk genomgång av alla lagar inom departementets ansvarsområde.

Genomgången har gett vid handen att ett antal bestämmelser som nu möjliggör överprövning hos regeringen i sista instans bör ändras. En annan

ordning bör också införas för ett par ärendegrupper beträffande vilka Prop. 1989/90: 57
regeringen för närvarande beslutar i första instans.

Genomgången har också visat att det bör göras vissa ändringar för att bestämmelserna om överklagande skall bli mer enhetliga.

2 Allmänna utgångspunkter

Riktlinjerna för översynen av reglerna om rätt att överklaga myndighetsbeslut till regeringen antogs mot bakgrund av en ökad tillströmning till regeringen av ärenden om överklagande. I propositionen (1983/84: 120) om regeringens befattning med besvärärenden anfördes bl. a. att gällande regler om rätten att överklaga beslut till regeringen uppenbarligen inte alltid tillkommit efter några mera målmedvetna och systematiska överväganden. Resultatet har blivit att regleringen brister i konsekvens och enhetlighet och att regeringen är överinstans – förutom i några få större ärendegrupper – i en mängd var för sig små ärendegrupper av föga enhetlig karaktär.

Regeringen bör, enligt de riktlinjer som antogs, inte vara överinstans annat än när det behövs en politisk styrning av praxis. I sådana fall då prövningens huvudsakliga funktion är att tillgodose ett rättsskyddsbehov bör prövningen normalt läggas på regeringen bara om det inte går att ordna en tillräckligt kvalificerad överprövning på lägre nivå.

I propositionen uttalades vidare bl. a. att den kartläggning av ärendena hos regeringen som gjorts gav vid handen att åtskilliga grupper av ärenden är av den arten att prövningen knappast har någon annan funktion än att tjäna som en garanti för en riktig och rättvis praxis. Att regeringen utnyttjar prövningen för politisk styrning är inte vanligt utom i några få typer av ärenden. Det kunde därför enligt departementschefen ifrågasättas om inte regeringen i själva verket kan befrias från de flesta grupper av överklaganden.

I många år har det i Sverige pågått en utveckling mot att förvaltningsärenden i allt större utsträckning överprövas av domstolar. Det huvudsakliga syftet har varit att stärka den enskildes rättssäkerhet på förvaltningsområdet.

Rättssäkerhetsgarantierna har under de senaste åren kommit i blickpunkten. Europakonventionens krav på tillgång till domstolsprövning har på grund av sin grundläggande konstruktion skapat vissa problem. Det sammanhänger med att konventionen griper över ett mycket vitt område samtidigt som den i åtskilliga hänseenden är tämligen allmänt hållen och ger stort utrymme för olika tolkningar. I takt med att antalet mål kraftigt har ökat under senare år har den europeiska domstolen utvecklat en alltmer extensiv praxis, bl. a. då det gäller tolkningen av konventionens krav på tillgång till domstolsprövning. Kravet har ansetts omfatta inte bara civilrättsliga tvister utan också vissa tvister av offentligrättslig art med anknytning till äganderätten och rätten att utöva ett yrke m. m. En sammanställning av domstolens praxis har redovisats i propositionen 1987/88: 69.

Som princip i svensk rätt gäller att ärenden där prövningen huvudsakligen går ut på att tillämpa rättsregler bör kunna överklagas till domstol. Andra ärenden däremot prövas i administrativ ordning även efter överklaganden. Denna princip ger emellertid inte alltid klar ledning. På många områden är lagstiftningen så utformad att den prövning som skall göras har inslag såväl av rättslig bedömning som lämplighetsavvägning. Den genomgång som nu gjorts av lagstiftningen inom jordbruksdepartementets ansvarsområde har visat att så är fallet beträffande många ärendegrupper som nu överprövas i administrativ ordning.

När det gäller instansordningen för vissa sådana ärendegrupper kan det, mot bakgrund bl. a. av europakonventionens krav på domstolsprövning, finnas anledning att nu göra en annan bedömning än den som gjordes vid reglernas tillkomst. Utvecklingen har gått mot att i allt större utsträckning av rättssäkerhetsskäl låta förvaltningsärenden överprövas av domstol. En sådan prövning har valts också för många ärendegrupper där inslaget av lämplighetsbedömning är väl så stort som i vissa andra grupper av ärenden förbehållna administrativ myndighet.

Mot denna bakgrund tar jag i det följande upp frågor om instansordningen i ärenden enligt lagen (1950:596) om rätt till fiske, lagen (1952:166) om häradsallmänningar, lagen (1952:167) om allmänningsskogar i Norrland och Dalarna, lagen (1965:61) om behörighet att utöva veterinäryrket m. m., växtskyddslagen (1972:318), bisjukdomslagen (1974:211), lagen (1979:425) om skötsel av jordbruksmark, skogsvårdslagen (1979:429) och ädellövskogslagen (1984:119).

Berörda myndigheter har fått lämna synpunkter på förslagen under ärendets beredning inom regeringskansliet och godtagit de förslag jag nu lägger fram.

I den mån de aktuella ärendena i fortsättningen bör överprövas av domstol bör rent allmänt följande gälla för en sådan överföring. Med hänsyn till frågornas natur talar klart övervägande skäl för att prövningen förläggs till de allmänna förvaltningsdomstolarna. Det mesta talar också för att man åtminstone till en början låter kammarrätten ta hand om prövningen. Den lösningen kan emellertid komma att omprövas i samband med en allmän översyn av instansordningen i bl. a. de allmänna förvaltningsdomstolarna som — enligt vad jag erfarit — inom kort kommer att påbörjas.

På några områden gäller att bestämmelser om överklagande helt eller delvis saknas i lagen. Bestämmelserna har då som regel i stället tagits in i den förordning som hör till lagen. För fullständighetens skull vill jag framhålla att enligt min mening bör instansordningen ändras även för vissa sådana ärendegrupper. Bl. a. gör sig europakonventionens krav på tillgång till domstolsprövning gällande i en del fall. Det innebär att besluten bör kunna överklagas till domstol och då — i linje med vad jag nyss sagt — lämpligen till kammarrätten. Eftersom bestämmelser om överklagande saknas i lagen fordrar dessa ändringar inte riksdagens medverkan. Jag har för avsikt att senare återkomma till regeringen med förslag i frågan. Enligt uttalanden i grundlagspropositionen (prop. 1973:90 s. 388) utgör bestämmelserna i 11 kap. 4 § regeringsformen inte hinder mot att det i en

2.1 Ärenden enligt fiskelagen

Mitt förslag: De beslut av fiskenämnden om föreläggande vid vanskött fiske som nu kan överklagas till regeringen skall i fortsättningsen i stället få överklagas till kammarrätten.

Skälen för mitt förslag: Enligt lagen om rätt till fiske gäller bl. a. att om en innehavare av enskild fiskerätt i strid mot allmänna intressen uppenbart vansköter fisket, kan fiskenämnden förelägga honom att avhjälpa vanskötseln. Ett sådant föreläggande kan förenas med vite.

Lagen innehåller i 41 § vissa bestämmelser om hur myndigheternas beslut får överklagas. Bestämmelserna innebär bl. a. att fiskenämndens beslut i fråga om vanskött fiske får överklagas hos fiskeristyrelsen och fiskeristyrelsens beslut hos regeringen.

Detta bör enligt min mening ändras. Jag anser att det i dessa ärenden bör införas en möjlighet till överprövning av domstol. En sådan ändring är befogad av den anledningen att det kan vara fråga om vitesförelägganden.

2.2 Ärenden enligt lagen om häradsallmänningar och lagen om allmänningsskogar i Norrland och Dalarna

Mitt förslag: Länsstyrelsen skall i stället för regeringen pröva frågor om fastställelse och ändring av reglemente och om behörighet för styrelseledamot. Alla beslut av länsstyrelsen skall få överklagas till kammarrätten.

Skälen för mitt förslag: Lagen om häradsallmänningar innehåller bl. a. bestämmelser om rätt till delaktighet i av ålder bestående häradsallmänningar och om förvaltningen av sådana allmänningar.

Vissa åtgärder enligt lagen fordrar tillstånd av myndighet. Detta gäller avlösning av rätt till delaktighet, avyttring av mark och införlivning av ny mark med allmänningen. Frågor om tillstånd prövas av länsstyrelsen; såvitt avser avyttring efter delegering från regeringen.

Lagen innehåller också bestämmelser om regeringens prövning i vissa fall. Så gäller enligt 23 § att det fordras regeringens medgivande för att till ledamot av allmänningsstyrelse utse någon som inte är här i riket bosatt svensk medborgare. Regeringen fastställer också reglemente för häradsallmänningen och prövar frågor om ändring av reglementet.

Länsstyrelsen utövar viss tillsyn av allmänningarna på det sättet att länsstyrelsen övervakar att vissa åligganden enligt lagen fullgörs och prövar klander mot stämmobeslut. På framställning av allmänningsstyrelsen beslutar länsstyrelsen också om användningen av allmänningens kapitalinkomster.

Anledningen till att uppgiften att fastställa reglemente lades på regeringen var enligt förarbetena (prop. 1952: 15) att reglementena genom den nya lagstiftningen bedömdes få ökad vikt och att det var angeläget att fastställelseprövningen skedde efter enhetliga principer. Orsaken till att reglementena tillmättes större vikt var att vissa förvaltningsföreskrifter i tidigare lagar på området ansågs kunna ersättas genom bestämmelser i reglementena.

De skäl som anfördes för regeringsprövning torde numera sakna aktualitet. Frågor av karaktären fastställelse av reglemente prövas på andra områden av länsstyrelsen. Jag anser att prövningen också av de nu aktuella ärendena bör kunna skötas av länsstyrelsen. Detsamma gäller enligt min mening ärenden om medgivande att till styrelseledamot utse annan än här i landet bosatt svensk medborgare. Samtliga förvaltningsärenden enligt lagen bör således enligt min mening prövas av länsstyrelsen som första instans.

Vad därefter angår beslutens överklagande gäller för närvarande att beslut enligt vissa särskilt uppräknade paragrafer får överklagas till kammarrätten. Övriga beslut får överklagas till regeringen.

Till kammarrätten går beslut om avlösning och vad som skulle kunna kallas tillsynsbeslut. Beslut om tillstånd till avyttring och införlivning av mark går till regeringen liksom beslut som rör användningen av kapitalinkomster.

Bestämmelserna om hur besluten överklagas fick sin nuvarande utformning i samband med förvaltningsrättsreformen år 1971. Förvaltningsdomstolskommittén hade då föreslagit att också beslut om införlivande av mark skulle få överklagas till förvaltningsdomstol. Eftersom frågan i sådana mål var huruvida den tänkta införlivningen var lämplig med hänsyn till skogsbruket på orten ansåg emellertid departementschefen att klagan över länsstyrelsens beslut borde prövas av regeringen (prop. 1971: 30 s. 139).

Även vid prövningen av ärenden om tillstånd till avyttring kommer frågan om lämpligheten för skogsskötseln in.

Jag anser emellertid inte att den omständigheten att ett ärende innehåller inslag av lämplighetsprövning mot bakgrund av viss sakkunskap utgör hinder mot att ärendet prövas av förvaltningsdomstol. Många ärenden som redan prövas av kammarrätten har den karaktären. För egen del anser jag således att såväl beslut om avyttring som införlivning av mark bör få överklagas till kammarrätten. Detsamma bör också gälla beslut om användning av inkomst.

Enligt vad jag nyss föreslagit bör beslut i sådana ärenden som rör reglementen och behörighet att vara styrelseledamot prövas av länsstyrelsen i första instans. Även dessa beslut bör få överklagas till kammarrätten.

Vad jag nu har anfört i fråga om lagen om häradsallmänningar gäller i sak även i fråga om lagen om allmänningsskogar i Norrland och Dalarna. Utformningen och innehållet i lagarna motsvarar i stort sett varandra i de hänseenden som jag nu har berört. Jag anser således att även lagen om allmänningsskogar bör ändras så att regeringen befrias från att pröva ärenden enligt den lagen.

Mitt förslag: Lantbruksstyrelsens befogenhet att medge undantag från den s. k. kvacksalveribestämmelsen upphävs. De beslut av lantbruksstyrelsen som nu överprövas av regeringen skall i fortsättningen överklagas till kammarrätten.

Skälen för mitt förslag: I lagen om behörighet att utöva veterinäryrket m. m. finns, utöver bestämmelserna om sådan behörighet, bestämmelser om legitimation och om återkallelse av legitimation. Beslut som lantbruksstyrelsen meddelar i ärenden som rör dessa frågor får överklagas till kammarrätten (13 §).

Lagen innehåller också en s. k. kvacksalveriparagraf (10 §). Bestämmelserna innebär i huvudsak att den som inte är veterinär inte får behandla epizootiska sjukdomar och salmonella. Vidare gäller att den som inte är behörig att utöva veterinäryrket men som har förvärvat veterinärtitel eller en annan titel som innehåller ordet veterinär tydligt måste utmärka titelns ursprung och beskaffenhet. I annat fall förbjuder bestämmelserna att ordet veterinär används som titel eller yrkesbeteckning av någon som inte är behörig. Detsamma gäller titel och yrkesbeteckning som ger sken av att någon som inte är behörig är legitimerad, auktoriserad eller har specialistkompetens. Paragrafens fjärde stycke innehåller ett bemyndigande för lantbruksstyrelsen att medge undantag från bestämmelserna. Lantbruksstyrelsens beslut i ett sådant ärende får överklagas till regeringen.

Som skäl för undantagsmöjligheten anfördes i förarbetena (prop. 1965: 7) att lagen, för att förebygga eventuella olägenheter av bestämmelserna, borde innehålla en befogenhet att dispensera från dem.

Paragrafen innehåller emellertid enligt min mening bestämmelser av den arten att någon dispensmöjlighet inte bör finnas. Enligt uppgift från lantbruksstyrelsen tillämpas inte heller undantagsregeln. Jag anser därför att dispensmöjligheten bör slopas.

Bestämmelserna om hur man överklagar är utformade så att beslut enligt vissa särskilt uppräknade paragrafer får överklagas till kammarrätten. Som jag nämnde nyss är det beslut om behörighet, legitimation och återkallelse av legitimation. Andra beslut av lantbruksstyrelsen enligt lagen får överklagas hos regeringen.

De enda beslut som efter överklagande kan komma under regeringens prövning, om den nyss nämnda undantagsmöjligheten i 10 § slopas, är beslut enligt 15 § att förordna någon att inspektera en veterinärs verksamhet.

Jag kan inte finna något skäl för att en särskild ordning skall gälla vid överklagande av ett sådant beslut. Jag anser därför att lagen bör ändras så att alla beslut av lantbruksstyrelsen får överklagas hos kammarrätten.

Mitt förslag: Beslut om ersättning enligt växtskyddslagen och bisjukdomslagen skall få överklagas till kammarrätten i stället för till regeringen.

Skälen för mitt förslag: Både på djurhälsoområdet och växtskyddsområdet finns bestämmelser som gör det möjligt för myndigheterna att ingripa med olika åtgärder när det finns risk för spridning av allvarliga sjukdomar. På djurhälsoområdet kan ingripande ske med stöd av epizootilagen (1980: 369), lagen (1983: 738) om bekämpande av salmonella hos djur och bisjukdomslagen. På växtskyddsområdet finns bl. a. växtskyddslagen.

I princip är det i stort sett likartade ingripanden som kan göras i samtliga fall. Ingripandena syftar till att förstöra sådant som redan är nedsmittat och ibland också sådant som kan sprida smittan, att genomföra smittrening och att genom åtgärder i djurhanteringen eller växtodlingen begränsa riskerna för smittspridningen. Myndighetsbesluten om olika åtgärder kan, om de överklagas, komma att prövas av kammarrätten.

Regler om ersättning för myndighetsingripandena finns i alla författningarna; i fråga om salmonella finns bestämmelserna dock inte i lagen utan i förordningen (1984: 306) om bekämpande av salmonella hos djur. Enligt epizootilagen (10 §) gäller att kostnader och förluster som har sin grund i myndighetsbeslut skall ersättas fullt ut. Reglerna i lagen om rätt till ersättning kompletteras med en bestämmelse i epizootiförordningen (1980: 371) som gör det möjligt för lantbruksstyrelsen att, om det finns särskilda skäl, medge ersättning också för kostnad och förlust som inte nämns i lagen. I bisjukdomslagen (6 §) och växtskyddslagen (8 §) sägs att ersättning kan utgå. Enligt förordningen om bekämpande av salmonella hos djur får ersättning av statsmedel lämnas för vissa kostnader och förluster (4 §). Lantbruksstyrelsen har också enligt den förordningen möjlighet att, om det finns särskilda skäl, lämna ersättning för andra kostnader och förluster än de som särskilt anges.

I vilken ordning lantbruksstyrelsens beslut får överklagas varierar mellan de olika författningarna. Beslut som meddelats med stöd av bisjukdomslagen och växtskyddslagen överklagas till regeringen. Beslut om ersättning enligt epizootilagen överklagas till kammarrätten. Beslut om ersättning enligt epizootiförordningen överklagas däremot till regeringen. Beslut enligt salmonellaförordningen överklagas till kammarrätten både när ersättningen lämnas för särskilt angivna kostnader och förluster och då den lämnas därför att det finns särskilda skäl.

En mera enhetlig ordning är enligt min mening önskvärd för de aktuella ärendena.

Den ersättning som betalas ut med stöd av epizootilagen skiljer sig från de andra genom att den skadelidande har tillerkänts en laglig rätt till ersättning. De andra bestämmelserna innebär enbart att myndigheten ges en möjlighet att lämna gottgörelse i enskilda fall. Att kammarrätten prövar

överklaganden enligt epizootilagen behöver därför inte innebära att detta är en lämplig ordning också för övriga ersättningsärenden. Samtidigt måste emellertid framhållas att ärendena knappast är sådana att det enligt gällande riktlinjer bör ankomma på regeringen att pröva dem. En möjlighet skulle då kunna vara att låta lantbruksstyrelsen pröva ärendena som enda instans.

De ärenden som det nu är fråga om skiljer sig från vanliga ärenden om statligt stöd därigenom att den ersättning som ges skall utgöra kompensation för kostnader och förluster till följd av myndighetsingripanden. Detta talar enligt min mening för att besluten skall kunna överklagas.

För närvarande gäller att beslut om ersättning enligt förordningen om bekämpande av salmonella kan överklagas till kammarrätten. Detta gäller trots de skälighetsöverväganden som bestämmelserna ger utrymme för.

På samma sätt kan på hälsovårdens område beslut enligt förordningen (1956:296) om ersättning från staten i vissa fall vid ingripanden för att förhindra spridning av en smittsam sjukdom överklagas till kammarrätten. Detta gäller trots att det inte finns någon laglig rätt till ersättning och trots att skälighetsbedömningar kan ingå i prövningen.

Såväl i bisjukdomsförordningen (1974:212) som i växtskyddsförordningen (1972:319) finns det bestämmelser som närmare reglerar vilka skador som kan ersättas.

Mot bakgrund av vad jag nu har anfört anser jag att också beslut om ersättning enligt bisjukdomslagen och växtskyddslagen bör få överklagas till kammarrätten. Jag föreslår att ändringar görs i de aktuella lagarna så att en sådan ordning införs.

2.5 Ärenden enligt lagen om skötsel av jordbruksmark

Mitt förslag: Beslut av lantbruksstyrelsen enligt skötsellagen skall få överklagas hos kammarrätten i stället för hos regeringen.

Skälen för mitt förslag: Lagen om skötsel av jordbruksmark innehåller bestämmelser som innebär att sådan mark som är lämplig för jordbruksproduktion skall brukas på ett ändamålsenligt sätt. Hänsyn skall tas till miljöskyddskraven och till naturvården och kulturmiljövården. Regeringen eller lantbruksstyrelsen får i viss utsträckning meddela föreskrifter om den hänsyn som skall tas. Lantbruksnämnden utövar tillsyn enligt lagen och har befogenhet att meddela vitesförelägganden som behövs för att lagen eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen skall efterlevas. Den som vill ta jordbruksmark ur produktion skall ha tillstånd av lantbruksnämnden.

Lantbruksnämndens beslut får överklagas hos lantbruksstyrelsen. Lantbruksstyrelsens beslut får överklagas hos regeringen.

Frågan om instansordningen vid överklagande av beslut togs särskilt upp i förarbetena till lagen. Ett par av lagrådets ledamöter uttalade i yttrandet över regeringens förslag till skötsellag (prop. 1978/79:163 s. 35)

att huvuddelen av lantbruksnämndens beslut enligt lagen torde vara av den arten att regeringen är naturlig slutinstans. Ledamöterna påpekade dock att i åtskilliga fall torde frågor av rättslig karaktär komma att föreligga till avgörande, t.ex. om vad som är att anse som jordbruksmark. Vitesförelägganden enligt förslaget ansågs vara av den beskaffenheten att de borde prövas av förvaltningsdomstol.

Departementschefen ansåg inte att det borde göras något undantag för vitesförelägganden från den generella regeln i lagen om överprövning hos förvaltningsmyndighet.

Frågan om instansordningen har därefter berörts i samband med de ändringar som genomfördes i lagen år 1988. I lagen infördes då vissa bestämmelser om miljöskyddshänsyn. I propositionen (1987/88: 128) uttalades att besluten borde få överklagas till regeringen i sista instans. Anledningen till detta var att besluten skulle komma att beröra ett nytt område där miljöskyddskrav måste vägas mot de effekter besluten kan ha för jordbruksnäringen. Enligt lagstiftningen gäller bl. a. att lantbruksnämnden kan medge undantag från föreskrifterna om spridning och lagring av gödsel, om det finns särskilda skäl. Här fordras en bedömning av i vad mån en föreskrift framstår som oskäligt betungande med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet.

Vid en allmän översyn av bestämmelserna om överklagande finns det enligt min mening anledning att på nytt överväga instansordningen.

Fortfarande kan då sägas att miljöskyddskraven enligt skötsellagen är nya och att någon praxis ännu inte har utvecklats. De skäl som anfördes för att ha regeringen som slutinstans kan därför sägas gälla allttjämt. Vad gäller övriga ärenden anser jag emellertid att regeringen i fortsättningen inte bör vara den myndighet som prövar ärendena i sista instans. När det gäller dessa ärenden kan i huvudsak samma överväganden göras som i fråga om ärenden enligt skogsvårdslagen. Jag återkommer till den lagen i nästa avsnitt. Jag anser således att överprövningen bör flyttas till förvaltningsdomstol.

Fråga är då om ärenden som rör miljöskydd skall behandlas som en särskild grupp som får överklagas i annan ordning. Jag anser inte det. Flyttas överklagandeprövningen i övrigt till förvaltningsdomstol bör detta gälla också ärenden rörande miljöskyddet. De skäl som kan anföras för en flyttning av övriga ärenden gör sig nämligen gällande också i fråga om miljöskyddsärendena. Bl. a. torde detta vara fallet vad beträffar europa-konventionens krav på domstolsprövning. Den omständigheten att någon praxis inte finns utvecklad är enligt min mening inte tillräcklig för att behålla regeringen som slutinstans när prövningen i övrigt flyttas.

Sammanfattningsvis innebär vad jag nu har anfört att alla beslut enligt skötsellagen, som inte är normbeslut, enligt min mening bör få överklagas till förvaltningsdomstol.

Mitt förslag: Skogsvårdslagen och ädellövskogslagen ändras så att skogsstyrelsens beslut i särskilt fall i fortsättningen får överklagas hos kammarrätten i stället för hos regeringen. Detsamma gäller för beslut av länsstyrelsen enligt ädellövskogslagen.

Skälen för mitt förslag: *Skogsvårdslagen* innehåller bestämmelser som syftar till att skogsmarken med dess skog skall skötas så att den varaktigt ger en hög och värdefull virkesavkastning. Det skall ske genom att markens virkesproducerande förmåga utnyttjas på ett lämpligt sätt. Vid skötseln skall hänsyn tas till naturvårdens och andra allmänna intressen.

Skogsvårdslagen innehåller bestämmelser bl. a. om anläggning, skötsel och avverkning av skog på skogsmark, om bekämpning av skadeinsekter i skog och om skogsbruksplaner.

Beslut i enskilda fall enligt skogsvårdslagen meddelas som regel av skogsvårdsstyrelsen som första instans. Skogsvårdsstyrelsen kan t. ex. medge undantag från bestämmelserna om skyldighet att plantera ny skog och skyldigheten att vidta vissa andra åtgärder i samband med nyanläggning av skog. Skogsvårdsstyrelsen prövar vidare frågan om undantag från de bestämmelser i lagen som reglerar när och i vilken omfattning avverkning får ske och kan besluta att säkerhet skall ställas för återväxtåtgärder. Det är också skogsvårdsstyrelsen som ger tillstånd till avverkning av svår-föröygrad skog och lämnar förhandsbeslut om viss avverkning är förenlig med lagens bestämmelser.

Skogsstyrelsen beslutar om bl. a. tillstånd för yrkesmässig överlåtelse av visst skogsodlingsmaterial och om tillstånd att föra in skogsodlingsmaterial till landet.

Den närmare tillsynen över skogsvårdslagen utövas av skogsvårdsstyrelsen som kan meddela de förelägganden och förbud som behövs för att bestämmelserna skall efterlevas. I ett föreläggande får vite sättas ut. Till-synsmyndigheterna kan också besluta att vidta åtgärder på bekostnad av den som har varit försumlig.

Beslut av skogsvårdsstyrelsen får enligt 29 § skogsvårdslagen överklagas hos skogsstyrelsen. Skogsstyrelsens beslut får överklagas hos regeringen.

Frågan om i vilken ordning beslut enligt skogsvårdslagen skulle få överklagas togs vid lagens tillkomst särskilt upp av lagrådet.

Lagrådet anmärkte bl. a. (prop. 1978/79: 110 s. 225) att frågan om en instansordning som inbegrep förvaltningsdomstol inte hade berörts i lag-rådsremissen. Administrativa myndigheters förelägganden och förbud vid vite överklagas på många områden till kammarrätt. Det kunde därför enligt lagrådet finnas skäl att göra en mer fullständig genomgång av de olika typer av beslut som kunde förekomma enligt lagen med tanke på att göra en uppdelning av besvärärendena mellan förvaltningsdomstol och administrativ myndighet. För åtskilliga slag av ärenden skulle säkerligen det starka inslaget av lämplighetsprövning mot bakgrunden av speciell skoglig och annan sakkunskap leda till att en besvärsprövning hos admi-

nistrativ myndighet framstod som mest ändamålsenlig. I andra ärenden kunde det tänkas att rättsfrågorna hade en sådan övervikt att en domstolsprövning var att föredra. Vad särskilt gällde ärenden om tvångsutförande och ställande av säkerhet syntes enligt lagrådet goda skäl föreligga för besvärspövning i förvaltningsdomstol. Frågan om en överflyttning till förvaltningsdomstol av besvärspövningen beträffande vissa grupper av beslut borde, ansåg lagrådet, uppmärksammas sedan närmare erfarenhet vunnits av den nya lagens tillämpning.

För egen del vill jag anföra följande. Generellt sett kan inte sägas att de aktuella besluten är av den karaktären att de enligt gällande riktlinjer bör prövas av regeringen.

Eftersom skogsvårdsstyrelsen är första instans i flertalet ärenden skulle det kunna övervägas att inte tillåta ytterligare överklagande sedan skogsvårdsstyrelsen prövat ett ärende i andra instans. Som lagrådet anför är emellertid vissa beslut sådana att det finns skäl för prövning i förvaltningsdomstol. Lagrådet nämnde särskilt beslut om tvångsutförande och om ställande av säkerhet. Även i övrigt gör sig emellertid krav på tillgång till domstolsprövning gällande. En del beslut enligt skogsvårdslagen torde nämligen vara sådana att det bör finnas tillgång till domstolsprövning för att säkerställa att europakonventionens krav uppfylls. Visserligen är som lagrådet anför vissa beslut enligt skogsvårdslagen av den arten att prövningen sker mot bakgrunden av speciell sakkunskap. Jag anser emellertid inte att detta är ett skäl för att överprövningen av ett beslut inte skulle lämpa sig för förvaltningsdomstol. Många ärenden som får överklagas hos kammarrätten är av den arten. Så t.ex. överklagas alla beslut i särskilt fall enligt livsmedelslagen (1971:511) och djurskyddslagen (1989:534) till kammarrätten.

Mot bakgrund av vad jag nu har anfört anser jag att skogsvårdslagen bör ändras så att en överprövning av förvaltningsdomstol kan göras av samtliga avgöranden i enskilda ärenden.

Ädellövskogslagen, som innehåller kompletterande regler till skogsvårdslagen, syftar till att bevara landets ädellövskogar för framtiden.

Skogsvårdsstyrelsen lämnar på begäran besked om lagens bestämmelser är tillämpliga i ett enskilt fall. Skogsvårdsstyrelsen skall också lämna medgivande till slutavverkning och får meddela bestämmelser om hur avverkningen skall genomföras, hur ny ädellövskog skall anläggas och om åtgärder för skydd och vård av skogen. Sådana bestämmelser kan vites-sanktioneras. Också enligt ädellövskogslagen kan skogsvårdsstyrelsen besluta om tvångsutförande och ställande av säkerhet.

I ett bestånd med ädellövskog får enligt lagen inte vidtas sådana åtgärder att beståndets karaktär går förlorad, om inte länsstyrelsen har medgivit åtgärderna.

Länsstyrelsens beslut får överklagas hos regeringen. För beslut av skogsvårdsstyrelsen och skogsstyrelsen gäller samma instansordning som enligt skogsvårdslagen.

På samma sätt som enligt skogsvårdslagen bör prövningen av överklaganden enligt ädellövskogslagen flyttas från regeringen till förvaltningsdomstol.

3 Upprättade lagförslag

Prop. 1989/90: 57

I enlighet med det anförda har inom jordbruksdepartementet upprättats förslag till

1. lag om ändring i lagen (1950: 596) om rätt till fiske,
2. lag om ändring i lagen (1952: 166) om häradsallmänningar,
3. lag om ändring i lagen (1952: 167) om allmänningskogor i Norrland och Dalarna,
4. lag om ändring i lagen (1965: 61) om behörighet att utöva veterinäryrket m. m.,
5. lag om ändring i växtskyddslagen (1972: 318),
6. lag om ändring i bisjukdomslagen (1974: 211),
7. lag om ändring i lagen (1979: 425) om skötsel av jordbruksmark,
8. lag om ändring i skogsvårdslagen (1979: 429),
9. lag om ändring i ädellövsogslagen (1984: 119).

En del av förslagen faller inom lagrådets granskningsområde. Lagrådets hörande skulle dock i detta fall enligt min mening sakna betydelse.

4 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anført hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att anta lagförslagen.

5 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta de förslag som föredraganden har lagt fram.