

Motion till riksdagen

1985/86:15

Lars Werner m. fl.

Vissa decentraliseringsfrågor m. m. inom
justitiedepartementets område (prop. 1984/85:215)

Propositionen är ett led i försöken att minska antalet besvärssärenden inom regeringen. Dess förslag går ut på att i några olika slag av ärenden avskaffa möjligheten att överklaga till regeringen.

Principiella synpunkter

Strävan att överföra besvärssärenden från regeringsnivå och låta underordnade myndigheter bli slutinstans har synbarligen haft rent praktiska motiv, dikterade helt av administrationens egen önskan.

Hela frågan är emellertid intressant ur helt annan synvinkel. Det är en konstitutionell fråga. Den berör maktfördelning inom statsapparaten, insyn i och styrning av rättspraxis.

Traditionellt har Sverige en stark förvaltning och en i motsvarande mån svag regeringsmakt. Detta är en rest av den typ av maktfördelning som rådde före det parlamentariska genombrottet. I denna historiska tradition har förvaltningen och de högre tjänstemännen en stark och självständig position gentemot det parlamentariska systemet. Denna position har inget med graden av oväld i förvaltningen att göra – ovälden blir ju knappast större av att förvaltningen har ett stort spelrum i förhållande till lagstiftarna. Tvärtom behövs vid en stark förvaltning och en svag regeringsmakt, att regeringen genom överprövningsmöjlighet får en viss kontroll över att rättspraxis och administration inte löper sina egna vägar i förhållande till lagstiftarnas avsikter. Regeringens överprövning är också ett led i utkrävandet av det parlamentariska ansvaret – ett regeringsbeslut kan alltid tas upp till principdebatt i riksdagen eller göras till föremål för konstitutionell granskning via dechargen.

Mot den nu skildrade bakgrunden är det ingalunda självklart att man allmänt bör eftersträva att begränsa möjligheterna till överprövning hos regeringen. Det kan anföras skäl för en rakt motsatt tendens. Den offentliga förvaltningens omfång, dess alltmer mångsidiga inverkan på medborgarnas liv och verksamhet, medför alltid risker för att rättspraxis kan bli växlande och godtycklig och att avståndet från medborgarna till lagstiftarna blir stort och oöverskådligt. Detta är både från rent rättslig och från allmänt demokratisk ståndpunkt inte något eftersträfvansvärt. Såsom framhållits i en aktuell utredning (av Daniel Tarschys) finns det rentav skäl att resa parollen "mera ministerstyre" – dvs. mer granskning av myndigheters beteende och

mer demokratisk och parlamentarisk insyn och styrning.

Mot. 1985/86:15

Från vpk:s sida är vi benägna att möta den allmänna tendens, som propositionen är ett uttryck för, med skepticism.

Ställningstagande till förslagen

Två av de föreliggande förslagen avser tillstånd att bedriva vapenhandel resp. rätt att i bokföringssammanhang tillämpa brutet räkenskapsår. Här föreslås kammarrätt resp. riksskatteverk bli slutinstans. Det synes inte som detta ur medborgarrättslig synvinkel är ägnat att medföra nackdelar, knappast heller för kontrollen över lagtillämpningen. Bland övriga förslag menar vi också att länsstyrelserna bör kunna godtas som slutinstanser i ärenden rörande hittegods. Att man lagstiftningsvägen utser ett visst forum för handläggning av speciella fisketvister (i stället för att regeringen i varje särskilt fall förordnar forum) är likaledes godtagbart, då ju regeringen själv inte i dessa fall är inblandad i själva proceduren.

Väsentligt annorlunda förhåller det sig dock enligt vår mening med de två kvarvarande förslagen.

Det första av dessa förslag gäller överklagning i passärenden. Passet är en handling, vars betydelse för medborgaren är stor. En persons rättsstatus och rörelsefrihet är i högsta grad berörd. Denna typ av ärenden bör därför kunna överklagas till regeringen på det sätt som redan är möjliggjort i passlagstiftningen. Så mycket mera motiverat ter sig detta, som – enligt vad som erkänns i propositionen – en del ärenden av denna typ är av grannliga och komplicerad natur. Att här införa kammarrätt som slutinstans är otillfredsställande både principiellt och med hänsyn till att kammarrätterna redan är verksamma inom en mångfald sektorer av det administrativa rättsväsendet – icke alltid med lyckade resultat, bör det tilläggas.

Utnämningen av revisionssekreterare i högsta domstolen bör, som hittills, ankomma på regeringen. Det är väsentligt, att det i utnämningsärenden på dessa nivåer finns ett regeringsansvar och en kontroll av administrationen. Revisionssekreterarna är att beteckna som en grupp nyckelpersoner i den högre administrationen, verksamma inom en myndighet vars beslut har stor riktgivande betydelse för rättstillämpningen. Högsta domstolens funktion är inte att likställa med hovrätternas och revisionssekreterarnas, därför knappast heller med hovrätts- och kammarrättsassessorernas. Då det gäller revisionssekreterarna är det av särskilt stor vikt att man kan befordra självständiga personer med utvecklat civilkurage. Det är därför – med tanke på hur högre förvaltning i allmänhet fungerar – inte rekommendabelt att göra dessa tjänster i än högre grad till objekt för domstolsledamöternas envælde. Att kunna gå till regeringen i dessa tillsättningsärenden är både en nyttig påminnelse och en garanti mot att följsamhet mot överordnade spelar alltför stor roll som inofficiell befordringsgrund.

Mot bakgrund av vad ovan anförts föreslås

1. att riksdagen beslutar avslå proposition 1984/85:215 vad avser 27 § i förslaget till lag om ändring i passlagen (1978:302),
2. att riksdagen beslutar avslå proposition 1984/85:215 vad avser 4 kap. 2 § i förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken.

Stockholm den 4 oktober 1985

Lars Werner (vpk)

Bertil Måbrink (vpk)

Jörn Svensson (vpk)

Nils Berndtson (vpk)

Inga Lantz (vpk)