

Konstitutionsutskottets yttrande

1987/88:3 y

om överlämnande av förvaltningsuppgift till
utländsk medborgare (prop. 1987/88:26 och motion
1987/88:Ju6)



KU
1987/88:3 y

Till justitieutskottet

Justitieutskottet har hemställt om konstitutionsutskottets yttrande över motion 1987/88:Ju6 av Allan Ekström (m). Motionen har väckts med anledning av proposition 1987/88:26 om ändring i rättegångsbalken (advokatfrågor).

I propositionen föreslås ändringar i 8 kap. rättegångsbalken i syfte att ge styrelsen för Sveriges advokatsamfund möjlighet att medge undantag från kraven på svenskt medborgarskap och hemvist i Sverige för den som vill bli svensk advokat.

I motionen erinras om att enligt rättshjälpslagen (1972:429) får en advokat bevilja allmän rättshjälp i vissa angelägenheter, vilket är en förvaltningsuppgift som enligt 11 kap. 6 § tredje stycket regeringsformen (RF) kan överlämnas till en enskild individ. Om uppgiften, som i detta fall, innefattar myndighetsutövning skall det ske med stöd av lag. Det kan enligt motionen ifrågasättas om denna befogenhet kan tillkomma även en utländsk medborgare. Detta beror på vilken tolkning 10 kap. 5 § tredje stycket RF ges. I motionen erinras om vad lagrådet (f.d. justitierådet Hult, justitierådet Freyschuss och regeringsrådet Bouvin) uttalade vid sin granskning av regeringsförslaget (prop. s. 14 f). Där anfördes bl.a. följande:

I belysning av innehållet i 10 kap. 5 § tredje stycket synes 11 kap. 6 § tredje stycket innebära, att överlämnande av förvaltningsuppgift kan ske till enskild individ även i fall där denne inte är svensk medborgare. Så synes också ha skett beträffande exempelvis konsuler, notarii publici och biträdande jurister på advokatbyråer; i dessa fall har inte uppställts något krav på svenskt medborgarskap hos den som anförtros förvaltningsuppgift.

Motionären framhåller att motsatt ståndpunkt intogs av lagrådet (justitierådet Mannerfelt, regeringsrådet Voss och justitierådet Broomé) i proposition 1987/88:3 s. 194. I denna proposition, som gällde en ny fartygssäkerhetslag, förklarade lagrådet att bestämmelserna i 10 kap. 5 § tredje stycket RF inte medger att en förvaltningsuppgift överläts till utländsk fysisk person.

Mot bakgrund av att två lagråd således har intagit motsatta ståndpunkter i en grundlagsfråga anser motionären att den mening bör gälla som värnar om betydelsen av svenskt medborgarskap. Uppgiften att bevilja rättshjälp kan därför inte anförtros åt en utlänning som är svensk advokat. Motsvarande

bör gälla även beträffande andra förvaltningsuppgifter som kan ankomma på en advokat. Eftersom departementschefen har gett uttryck åt motsatt uppfattning (prop. 1987/88:26 s. 10) hemställer motionären att riksdagen begär sådan ändring av rättshjälpslagen att därav framgår att rättshjälp kan beviljas endast av advokat som är svensk medborgare.

Konstitutionsutskottet får för sin del anföra följande.

Beträffande de berörda stadgandena i regeringsformen skall först erinras om att 10 kap. RF avser Sveriges mellanfolkliga förbindelser. I 10 kap. 5 § RF ges sålunda regler om de förutsättningar som gäller för befogenhetsöverlåtelser till icke svenska organ. I det nyss nämnda ärendet om en ny fartygssäkerhetslag ansåg lagrådet att bestämmelserna i denna paragraf inte medgav att en förvaltningsuppgift överläts till utländsk fysisk person. Här gällde det bl.a. bemyndiganden i lag om giltigheten av vissa certifikat som utfärdats av utländska klassificeringssällskap och särskilda sakkunniga.

I den nu aktuella propositionen – 1987/88:26 – föreslås som nämnts ändringar i rättegångsbalken av innebörd att Advokatsamfundets styrelse får rätt att medge undantag från kraven på svenskt medborgarskap och hemvist i Sverige för den som vill bli svensk advokat. Enligt utskottet föreligger inte något hinder från konstitutionella synpunkter mot detta förslag som sådant.

Advokater liksom biträdande jurister på advokatbyråer får enligt 16 § rättshjälpslagen bevilja allmän rättshjälp i vissa angelägenheter. Att bevilja rättshjälp är en sådan förvaltningsuppgift som enligt 11 kap. 6 § tredje stycket RF kan överlämnas till en enskild individ. Denna bestämmelse innehåller emellertid inte något förbud mot att en förvaltningsuppgift anförtros icke svensk medborgare. Frågan är då om nyss berörda stadgande i 10 kap. 5 § RF i enlighet med lagrådets uttalande i ärendet om en ny fartygssäkerhetslag är tillämpligt på utländska medborgare som verkar inom organ med uppgifter som innefattar myndighetsutövning i Sverige. Enligt utskottets uppfattning kan detta inte ha varit lagstiftarens avsikt. Det bör i sammanhanget påpekas att krav på svenskt medborgarskap i allmän tjänst – statlig såväl som kommunal – uppställts endast för vissa särskilda tjänster och uppdrag. Regler härom finns i 11 kap. 9 § RF, där det bl.a. stadgas att krav på svenskt medborgarskap för behörighet att inneha eller utöva tjänst eller uppdrag hos staten eller kommun får uppställas endast i lag eller enligt förutsättningar som angivs i lag.

I propositionen samt i lagrådets yttrande ges exempel på förvaltningsuppgifter som anförtrots utländska medborgare. Så har skett beträffande konsuler, notarii publici och biträdande jurister på advokatbyråer. Det skall tilläggas att de allmänna advokatbyråerna är att betrakta som myndigheter (jfr SFS 1980:548).

Mot bakgrund av det anförda finner utskottet från de synpunkter utskottet har att beakta hinder inte föreligga mot att utländska medborgare som är advokater eller biträdande jurister i Sverige tillerkänns den ifrågavarande behörigheten, dvs. att bevilja allmän rättshjälp i vissa angelägenheter.

I propositionen erinras om att i såväl rättshjälpsnämnd som i besvärsnämnden för rättshjälpen ingår advokater. Departementschefen anför i denna del att möjligheten att meddela dispens från kravet på svenskt medborgarskap

för advokater kan antas komma att utnyttjas i så begränsad omfattning att det saknas anledning att nu uppställa ett krav på att advokatledamöterna i rättshjälpsnämnderna eller besvärsnämnden skall vara svenska medborgare.

Regeringen utser ledamöter i rättshjälpsnämnderna och i besvärsnämnden för rättshjälpen (se 4 § och 5 a § rättshjälpslagen). Enligt det tidigare berörda stadgandet i 11 kap. 9 § RF får endast den som är svensk medborgare vara ledamot av myndighet eller styrelse som lyder omedelbart under regeringen. Detta innebär att propositionen på denna punkt inte kan godtas. Enligt utskottet bör ändringar göras i 4 och 5 a § rättshjälpslagen, vilka bestämmelser redan i dag är mindre väl förenliga med grundlagen.

I övrigt har utskottet inte funnit anledning till något uttalande i ärendet.

Stockholm den 16 februari 1988

På konstitutionsutskottets vägnar

Olle Svensson

Närvarande: Olle Svensson (s), Anders Björck (m), Wivi-Anne Cederqvist (s), Kurt Ove Johansson (s), Birgit Friggebo (fp), Bertil Fiskesjö (c), Sture Thun (s), Hans Nyhage (m), Anita Modin (s), Sören Lekberg (s), Börje Stensson (fp), Elisabeth Fleetwood (m), Torgny Larsson (s), Bengt Kindbom (c) och Nils Berndtson (vpk).

