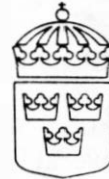


Förslag till riksdagen

1988/89:23

Riksdagens förvaltningskontors förslag angående en lag om överklagande av administrativa beslut hos riksdagen och dess myndigheter



Förs.
1988/89:23

Sammanfattning

Förvaltningskontoret lägger fram ett förslag till en lag om överklagande av administrativa beslut hos riksdagen och dess myndigheter. Lagen ersätter den gällande besvärstadgan för riksdagen och dess verk. Förslaget reglerar liksom stadgan rätten att överklaga beslut som fattas av förvaltningskontoret och riksdagens myndigheter i vissa personalärenden och beträffande frågor som rör enskild person samt om utlämnande av allmänna handlingar.

Genom att riksgäldskontoret efter den 30 juni 1989 får regeringen som huvudman omfattar lagen inte beslut av riksgäldskontoret.

Till skillnad från stadgan anger lagförslaget direkt vilka beslut i personalärenden som får överklagas. Sakliga ändringar föreslås i fråga om möjligheterna att överklaga tillsättning av vissa högre tjänster varvid undantagen knyts till befattning och inte som nu till lönegrad.

Rätten att överklaga beslut som rör utlämnande av allmänna handlingar kvarstår med ett tillägg avseende hemlig uppgift.

Beslut som rör enskild person och inte avser personalfråga eller utbekommande av en allmän handling får i fortsättningen prövas av domstol med undantag för beslut i fråga om ekonomiska förmåner åt riksdagens ledamöter och åt ledamöter av organ som utses av riksdagen. I dessa fall kvarstår möjligheten att klaga till besvärsnämnden.

Lagens rubrik föranleder följdändringar i författningar som rör riksdagen och dess myndigheter.

Ordet "besvär" ersätts i enlighet med förvaltningslagens terminologi med "överklagande" vilket påverkar utformningen av riksdagsordningens 9 kap. 5 §.

Lagstiftningen föreslås träda i kraft den 1 juli 1989.

1 Förslag till Lag om överklagande av administrativa beslut hos riksdagen och dess myndigheter

Härigenom föreskrivs följande.

Lagens tillämpningsområde

1 § Denna lag gäller överklagande av beslut av

- a) riksdagens förvaltningskontor
- b) riksbanken
- c) riksdagens ombudsmän
- d) riksdagens revisorer
- e) Nordiska rådets svenska delegation

Personalärenden

2 § Ett beslut som gäller anställning hos riksdagen eller dess myndigheter får överklagas i enlighet med vad som anges i denna lag om beslutet

1. gäller tjänstetillsättning med de undantag som framgår av 3 § och saken inte enbart avser tvist om kollektivavtal
2. gäller en fråga som enligt avtal skall avgöras av arbetsgivaren
3. gäller en fråga som är reglerad i lag eller i annan författning och det i samma författning föreskrivs att beslut i frågan får överklagas.

3 § Ett beslut om tjänstetillsättning får inte överklagas om det avser någon av följande tjänster

hos riksdagen förvaltningsdirektör, avdelningschef vid förvaltningskontoret, biträdande kammarsekreterare och chef för utskottskansli,

hos riksbanken riksbankschef, vice riksbankschef, riksbanksdirektör, biträdande riksbanksdirektör och chef för revisionsavdelning,

hos riksdagens ombudsmän chef för ombudsmännens kansli,

hos riksdagens revisorer chef för revisorernas kansli,

hos Nordiska rådets svenska delegation chef för delegationens kansli.

Ärenden om utlämnande av en handling eller en uppgift

4 § Ett beslut rörande utlämnande av en handling eller en uppgift får överklagas om enligt beslutet

1. en enskild sökandes begäran att få ta del av handlingen avslagits eller handlingen har lämnats ut med förbehåll som inskränker sökandens rätt att yppa dess innehåll eller att eljest förfoga över den, eller

2. en myndighets begäran att få ta del av en handling eller på annat sätt få del av en uppgift har avslagits. Förs. 1988/89:23

Ett beslut enligt första stycket som har meddelats av riksdagens ombudsmän får dock inte överklagas.

Ärenden om ekonomiska förmåner åt riksdagsledamöter m. fl.

5 § Ett beslut får överklagas som gäller bestämmande av en ekonomisk förmån åt en ledamot av riksdagen eller av ett organ som utses av riksdagen och som utgår med anledning av uppdraget. Detsamma gäller sådan förmån åt en förutvarande ledamot som nu nämnts.

Övriga ärenden

6 § Utöver vad som anges i denna lag får ett beslut av riksdagens förvaltningskontor eller av riksdagens myndigheter överklagas bara om den författning som reglerar den omtvistade frågan föreskriver att så får ske.

Förfarandet vid överklagande

7 § Ett beslut som avses i 4 § första stycket överklagas hos regeringsrätten om talan förs av en enskild eller av en kommunal myndighet.

Övriga beslut överklagas i enlighet med 9 kap. 5 § riksdagsordningen hos riksdagens besvärsnämnd.

8 § Överklagande av ett sådant beslut om tjänstetillsättning som tillkännages genom anslag skall göras inom tre veckor från den dag då beslutet anslogs. Andra beslut skall överklagas inom tre veckor från den dag då den klagande fick del av beslutet.

Riksdagens besvärsnämnd

9 § Om sammansättningen av riksdagens besvärsnämnd och om val till nämnden finns bestämmelser i 9 kap. 5 § riksdagsordningen. Nämnden är beslutsför med ordförande och tre övriga ledamöter. Nämnden utser sekreterare. Nämnden får anlita särskild expertis.

10 § Om arvode till nämndens ledamöter och suppleanter finns särskilda bestämmelser i lagen (1989:00) om arvoden m.m. för uppdrag inom riksdagen, dess myndigheter och organ.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1989, då besvärstadgan (RFS 1970:3) för riksdagen och dess verk skall upphöra att gälla.

I fråga om talan mot beslut som har meddelats före ikraftträdandet tillämpas äldre föreskrifter.

2 Förslag till Lag om ändring i riksdagsordningen

Förs. 1988/89:23

Härigenom föreskrivs att 9 kap. 5 § riksdagsordningens skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Förelagen lydelse

5 §

Besvär över beslut av riksdagens organ i förvaltningsärende mot vilket talan får föras enligt vad som är föreskrivet därom, prövas av regeringsrätten i de fall som riksdagen särskilt bestämmer och i övriga fall av riksdagens besvärsnämnd. Besvärsnämnden består av ordförande, som skall inneha eller ha innehaft domarämbete och ej vara ledamot av riksdagen, och fyra andra ledamöter, valda inom riksdagen. Ordföranden väljes särskilt. Val till besvärsnämnden avser riksdagens valperiod.

Överklagande av beslut av riksdagens organ i förvaltningsärende mot vilket talan får föras enligt vad som är föreskrivet därom, prövas av regeringsrätten i de fall som riksdagen särskilt bestämmer och i övriga fall av riksdagens besvärsnämnd. Besvärsnämnden består av ordförande, som skall inneha eller ha innehaft domarämbete och ej vara ledamot av riksdagen, och fyra andra ledamöter, valda inom riksdagen. Ordföranden väljes särskilt. Val till besvärsnämnden avser riksdagens valperiod.

För ordföranden skall finnas en ersättare. Vad som föreskrives om ordföranden äger motsvarande tillämpning på ersättaren.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1989.

3 Förslag till
Lag om ändring i lagen (1983:1061) med instruktion för
riksdagens förvaltningskontor

Förs. 1988/89:23

Härigenom föreskrivs att 19 § lagen (1983:1061) med instruktion för riksdagens förvaltningskontor skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

19 §

Om *besvär över* beslut av förvaltningskontoret föreskrivs i *besvärstadgan (RFS 1970:3) för riksdagen och dess myndigheter.*

Om *överklagande* av beslut av förvaltningskontoret föreskrivs i *lagen (1989:00) om överklagande av administrativa beslut hos riksdagen och dess myndigheter.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1989.

4 Förslag till
Lag om ändring i lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank

Förs. 1988/89:23

Härigenom föreskrivs att 56 § lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

56 §

Riksbankens beslut enligt denna lag får överklagas endast i den utsträckning och i den ordning som sägs i *besvärstadgan (RFS 1970:3) för riksdagen och dess verk*.

Riksbankens beslut enligt denna lag får överklagas endast i den utsträckning och i den ordning som sägs i *lagen (1989:00) om överklagande av administrativa beslut hos riksdagen och dess myndigheter*.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1989.

5 Förslag till
Lag om ändring i lagen (1986:765) med instruktion för
riksdagens ombudsmän

Förs. 1988/89:23

Härigenom föreskrivs att 29 § lagen (1986:765) med instruktion för riksdagens ombudsmän skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

29 §

Om besvär över beslut som gäller tjänstetillsättning eller eljest rör tjänsteman vid expeditionen, föreskrivs i *besvärstadgan för riksdagen och dess verk*.

Om *överklagande av beslut* som gäller tjänstetillsättning eller eljest rör tjänsteman vid expeditionen, föreskrivs i *lagen (1989:00) om överklagande av administrativa beslut hos riksdagen och dess myndigheter*.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1989.

6 Förslag till
Lag om ändring i lagen (1987:518) med instruktion för
riksdagens revisorer

Förs. 1988/89:23

Härigenom föreskrivs att 20 § lagen (1987:518) med instruktion för
riksdagens revisorer skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

20 §

*I besvärstidgan (RFS 1970:3) för
riksdagen och dess verk finns före-
skrifter om överklagande av reviso-
rernas beslut.*

*Om överklagande av revisorernas
beslut föreskrivs i lagen (1989:00)
om överklagande av administrativa
beslut hos riksdagen och dess myn-
digheter.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1989.

7 Förslag till
Lag om ändring i lagen (1984:50) med instruktion för Nordiska
rådets svenska delegation.

Förs. 1988/89:23

Härigenom föreskrivs att 8 § lagen (1984:50) med instruktion för Nordiska
rådets svenska delegation skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 §

Om besvär över beslut inom dele-
gationen föreskrivs i besvärstadgan
för riksdagen och dess verk.

Om överklagande av delegatio-
nens beslut föreskrivs i lagen
(1989:00) om överklagande av admi-
nistrativa beslut hos riksdagen och
dess myndigheter.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1989.

1. Inledning

Överklaganden av beslut av riksdagens organ i förvaltningsärenden prövas enligt 9 kap. 5 § riksdagsordningen av regeringsrätten i de fall riksdagen bestämmer och i övrigt av riksdagens besvärsnämnd. Omfattningen av möjligheterna att överklaga beslut av riksdagens organ bestäms genom besvärstadsagan (RFS 1970:3) för riksdagen och dess verk.

Statstjänstemännens anställningsvillkor reglerades förr uteslutande genom författningar. Om en tjänsteman ansåg sig förfördelad genom ett beslut av arbetsgivaren, kunde han överklaga beslutet i administrativ ordning. I vissa fall kunde en tjänsteman även gå till domstol med en skadeståndstalan.

Genom förhandlingsrättsreformen år 1965 förändrades detta system. En betydande del av statstjänstemännens anställningsvillkor fick en i princip privaträttslig reglering, dvs. det blev möjligt att förhandla och träffa kollektivavtal om dem. Det gällde främst ekonomiska förmåner. Frågor om tjänsteorganisationens utformning, arbetets ledning låg fortfarande utanför det avtalsbara området. Samtidigt förändrades systemet för överprövning av beslut. Tvister som gällde det avtalsförbudna området skulle visserligen fortfarande prövas genom besvär i administrativ ordning. Andra tvister skulle emellertid prövas av arbetsdomstolen om tvisten gällde kollektivavtal och i annat fall av allmän domstol. Möjligheten att anföra besvär inskränktes i motsvarande mån.

Den utveckling som inleddes genom 1965 års lagstiftning har fortsatt. Genom reformer under 1970-talet har det avtalsbara området utvidgats alltmer. 1965 års statstjänstemannalag har ersatts av lagen (1976:600) om offentlig anställning (LOA), som bl.a. innehåller vissa centrala regler bl.a. rörande tjänstetillsättningar, tjänstgöringskyldighet i vissa fall, disciplinansvar och avskedande. Avtal kan numera i princip träffas i alla frågor på det arbetsrättsliga området, om de inte strider mot tvingande lagbestämmelser. I så fall är de ogiltiga.

Området för domstolsprövning av arbetstvister har i takt med utvecklingen vidgats. Arbetsdomstolens behörighet omfattar numera inte endast tvister rörande kollektivavtal utan även andra arbetstvister så snart som kollektivavtal gäller mellan parterna. Tingsrätt prövar återstående arbetstvister varvid arbetsdomstolen är överinstans.

Bestämmelserna i den nuvarande besvärstadsagan rörande arbetstvister framstår mot den nu angivna bakgrunden som föråldrade i vissa avseenden. De har dessutom ansetts vara i behov av modernisering. Förvaltningsdirektören tillsatte därför i maj 1983 en arbetsgrupp med uppgift att se över stadsagan. Gruppen bestod av av biträdande kammarsekreterare Bengt Törnell, ordf. samt föredraganden Staffan Hansson och f.d. föredraganden Gösta Fischer. I gruppens arbete deltog också dåvarande kanslichefen vid socialutskottet Susanne Billum Stegard och dåvarande föredraganden Olof Egerstedt.

Arbetsgruppen framlade i maj 1985 förslaget Reviderade besvärsregler för riksdagen och riksdagens myndigheter.

Förslaget remissbehandlades. Yttranden avgavs av riksdagens besvärsnämnd, riksdagens myndigheter, näringsutskottets kansli, Statstjänstemannaförbundet samt Förbundet för jurister, samhällsvetare och ekonomer (JUSEK).

Förutsättningarna för en revidering av besvärreglerna är i viss mån annorlunda sedan regeringen våren 1987 avgav propositionen 1986/87:84 om överprövning i personalärenden.

Förslaget resulterade i bl. a. ändringar i lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister (SFS 1987:438) och en ny lag om inskränkning i rätten att överklaga (SFS 1987:439). Lagstiftningen har betydelse för utformningen av det nu aktuella lagförslaget och möjliggör enklare och klarare regler rörande rätten att klaga i arbetstvister.

2. Förslaget till lag om överklagande av administrativa beslut av riksdagen och dess myndigheter

2.1 Myndigheter och organ (1 §)

Rätten att överklaga omfattar enligt gällande stadga beslut som fattas av förvaltningskontoret, fullmäktige i riksbanken och i riksgäldskontoret samt beslut av riksdagens övriga myndigheter. Riksgäldskontoret upphör med utgången av juni 1989 att vara en myndighet under riksdagen. Beslut av riksgäldskontoret skall därför inte omfattas av den nya lagen. I övrigt föreslås endast redaktionella ändringar beträffande den krets myndigheter eller organ som berörs av rätten att överklaga. I 1 § anges utöver beslut av förvaltningskontoret beslut av myndigheterna under riksdagen. Därvid förutsätts att beslut kan överklagas som fattas inte bara av den beslutande församlingen som i riksbankens fall dess fullmäktige, utan också inom förvaltningskontoret eller myndigheten av behörig företrädare.

I riksdagsordningen 9 kap.5 § förutsätts särskilda föreskrifter om vilka beslut av riksdagens organ i förvaltningshänseende som får överklagas. De beslut det gäller har intagits i lagförslaget efter ämnesområden. Dessa områden är personalfrågor, ärenden om utlämnande av hemliga handlingar eller uppgifter och frågor om ekonomisk ersättning åt riksdagsledamöter och ledamöter av organ som utses av riksdagen.

2.2 Personalärenden (2 §)

2.2.1 Allmänt

För samtliga organ gäller enligt gällande besvärstadga att talan får föras mot beslut som grundar sig på LOA eller bestämmelser som meddelats med stöd av lagen eller mot beslut om avtalsbart anställningsvillkor om annat inte följer av den s. k. inskränkninglagen (1965:276). Sistnämnda lag är numera ersatt av lagen (1987:439) om inskränkning i rätten att överklaga. Enligt den lagen får besvär över beslut av offentlig arbetsgivare rörande anställningsförhållanden inte överklagas om tvisten skall handläggas enligt lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister (LRA), dvs. vid domstol. Undantag gäller i

fråga om s. k. skälighetsavgöranden, dvs. beslut i frågor som enligt avtal skall avgöras av arbetsgivaren.

Varje beslut av förvaltningsstyrelsen eller riksgäldskontorets fullmäktige får dessutom enligt gällande bestämmelser överklagas om beslutet rör en enskild person.

Beslut om tillsättning av en tjänst i lägst lönegrad N 24 hos riksdagens kammare och utskott får dock inte överklagas.

I förvaltningskontorets förslag föreslås inte någon saklig ändring av reglerna om klagorätt rörande beslut om anställningsförhållanden. Den nuvarande bestämmelsen är emellertid svårtillgänglig.

Beslut i personalärenden på det statligt lönereglerade området kan överprövas på två sätt. Det ena är att överklaga beslutet hos en tingsrätt eller hos arbetsdomstolen. Det andra att föra talan hos en myndighet. Som princip gäller att det endast skall vara möjligt att påkalla prövning endera vägen. De regler som tidigare styrde vägvalet för överprövningen var många och svåröverskådliga. Ändringarna i arbetstvistlagen och lagen om inskränkning i rätten att överklaga syftar till en förenklad systematisk uppläggning av regelsystemet.

Tanken är att det i fortsättningen skall framgå av den författning som reglerar det aktuella förhållandet om det finns någon föreskrift om överklagande. I så fall gäller den föreskriften och arbetstvistlagen blir inte tillämplig.

Om det inte finns någon föreskrift om överklagande, tillämpas reglerna om överprövning enligt arbetstvistlagen under förutsättning dock att arbetstvistlagen över huvud taget kan tillämpas på förhållandet.

Bestämmelser om beslut i personalärenden som får överklagas har intagits i lagförslagets 2 och 3 §§.

2.2.2 Tjänstetillsättningar

Enligt gällande besvärstadsaga får talan föras mot beslut som grundar sig på LOA eller på bestämmelser som meddelats med stöd av den lagen.

Genom inskränkningsslagen och arbetstvistlagen samt särskild reglering i fråga om tjänstemännens bisysslor rör det sig i praktiken endast om överklaganden av tjänstetillsättningar som inte enbart avser en tvist om kollektivavtal. Förvaltningskontoret föreslår att möjligheterna att klaga mot beslut rörande tjänstetillsättningar anges direkt i lagtexten utan omvägen via LOA.

2.2.3 Skälighetsavgöranden enligt avtal

Arbetsgruppen hade föreslagit att klagorätten skulle avskaffas i fråga om beslut som hänskjutits till arbetsgivarens avgörande enligt kollektivavtal. Som grund härför anförde arbetsgruppen att behov inte föreligger av klagorätt i sådana frågor. Det fick enligt gruppen bli en uppgift för de avtalsslutande parterna att bestämma i vilken utsträckning man vill detaljreglera olika frågor eller överlämna dem åt arbetsgivarnas beslut. En jämförelse gjordes också med den privata arbetsmarknaden där det anses tillräckligt med domstolsprövning. Ett skälighetsavgörande av t. ex. förvaltningsstyrel-

sen ansågs enligt arbetsgruppen sällan kunna leda till ändring i sak hos besvärsnämnden. Det framstod dessutom enligt arbetsgruppen som mindre lämpligt att överklagandemöjligheterna i en viss typ av frågor kan variera år från år med hänsyn till omfattningen av gällande avtal.

Besvärsnämnden avstyrkte i sitt remissyttrande förslaget att avskaffa besvärsrätten beträffande beslut i skälighetsfrågor. Nämnden hänvisade till de överväganden i frågan som gjordes i samband med att förvaltningsreformen i början av 1970-talet (prop. 1971:176) genomfördes. Departementschefen ansåg att besvärsrätten borde bibehållas. Under riksdagsbehandlingen gjordes inga invändningar mot detta (KU 1971:74). Den ståndpunkt som då intogs hade enligt vad nämnden framhöll alltfjämt aktualitet. Besvärsrätten är enligt nämnden allmänt sett värdefull. Skälighetsfrågorna innefattar dessutom inte bara lämplighetsavgöranden utan kan också rymma komplicerade rättsliga bedömningar, där besvärsprövningen får särskild betydelse från rättssäkerhetssynpunkt. Besvärsförfarandet tillgodoser också intresset av enhetlig tillämpning. Vidare bör enligt nämnden de anställda inom riksdagen och dess myndigheter inte ha sämre möjligheter att anföra besvär än övriga statsanställda.

Personalbesvärsutredningen tog upp frågan om klagorätten i skälighetsfrågor i betänkandet Ds C 1985:20. Utredningen ställde sig tveksam till möjligheten att överklaga beslut i sådana frågor. Mot bakgrund av att besvärmöjligheterna anses ha reell betydelse för avtalsförhållandena på den statliga sidan ansåg sig utredningen dock inte då böra föreslå någon ändring. Utredningen var emellertid av den uppfattningen att besvärmöjligheten borde tas bort på sikt.

Rätten att överklaga skälighetsärenden har i oförändrad form överförs till den nya lagen om inskränkning i rätten att överklaga.

Förvaltningskontoret anser att klagomöjligheten beträffande beslut i skälighetsfrågor som enligt avtal överlämnats till arbetsgivarens prövning bör kunna avskaffas på sikt. De anställda hos riksdagen och dess myndigheter bör dock inte ha sämre möjligheter att anföra besvär än anställda inom den övriga statsförvaltningen. Med hänsyn härtill och då klagomöjligheten som framhållits från fackligt håll har reell betydelse för träffade avtal har förvaltningskontoret ansett att denna klagorätt tills vidare bör bibehållas. Klagomöjligheten har intagits i lagförslaget 2 § 2 p.

2.2.4 Skälighetsavgöranden enligt författning

Klagomöjlighet beträffande beslut som gäller anställningsvillkor som reglerats på annat sätt än genom avtal m.a.o. i olika föreskrifter skall med den nya systematiken framgå av den författning som reglerar det omtvistade förhållandet. Hit hör också s.k. skälighetsavgöranden som enligt en författning skall avgöras av arbetsgivaren. Någon regel om beslut som gäller anställningsvillkor som reglerats på annat sätt än genom avtal har därför inte ansetts erforderlig och har inte medtagits i lagförslaget.

2.3 Undantag från rätten att överklaga beslut i personalärenden (3 §)

Undantag från rätten att klaga enligt 2 § har införts i en särskild bestämmelse, 3 §. Undantag görs för vissa tjänstetillsättningar.

Enligt gällande bestämmelser kan alla beslut om tjänstetillsättning hos riksdagens myndigheter överklagas hos besvärsnämnden. För riksdagen gäller detsamma med undantag för tillsättningar av tjänster i lägst lönegrad N 24 hos riksdagens kammare och utskott. Tillsättning av sådana tjänster kan sålunda inte överklagas. När det gäller tillsättning av tjänst i högstlönegrad eller lönefält har tillsättningsbeslutet ansetts överklagbart även om den aktuella lönegraden varit lägre än N 24 men om en högre lönegrad än N 24 kan tillämpas vid inplaceringen.

Avgörande för klagomöjligheterna bör enligt förvaltningskontoret vara graden av det förtroende som är förknippat med utövningen av tjänsten. De tjänster med vilka jämförelse skall göras är därför i första hand tjänster som chefför myndighet och andra tjänster med starkt förtroendeinslag. Samtidigt bör kretsen av tillsättningsbeslut som inte skall kunna överklagas hållas snäv. Vid den inre riksdagsförvaltningen bör med detta betraktelsesätt inte överklaganden kunna ske av beslut om tillsättning av biträdande kammarsekreterare, kanslichef vid utskott, förvaltningsdirektör och tjänsteman med uppdrag att vara förvaltningsdirektörens ställföreträdare. Däremot bör inte utskottens föredragande räknas till denna kategori, även om det förutsätts ett betydande mått av förtroende för innehav av sådan tjänst. Hos riksbanken bör förutom tjänsterna som chef och vice chef för banken undantas tjänsterna som riksbanksdirektör, biträdande riksbanksdirektör och chef för revisionsavdelningen. I fråga om riksdagens revisorer, Nordiska rådets svenska delegation och riksdagens ombudsmän undantas kanslicheferna.

Avgränsningen av klagorätten framgår av lagförslaget genom en uppräkningslista av de tjänster som undantas. Överprövning av tillsättningsbeslut om dessa tjänster kan ej heller göras vid domstol eftersom tjänstetillsättningar enligt 1 kap. 2 § LRA undantas från arbetstvistlagens tillämpningsområde, såvida inte tvisten enbart avser kollektivavtal.

Vad som sägs om tjänstetillsättningar bör enligt allmänna tjänsterättsliga grunder även gälla tillsättning av långtidsvikariat.

2.4 Ärenden om utlämnandet av en handling eller en uppgift (4 §)

2.4.1 Allmänt

Grundläggande regler om talan av en enskild mot beslut om utlämnande av allmänna handlingar finns i 2 kap. 15 § tryckfrihetsförordningen. I princip får varje beslut överklagas som innebär avslag på en begäran att få ta del av en handling eller som innebär att en allmän handling lämnas ut med ett förbehåll som inskränker sökandens rätt att yppa dess innehåll eller att eljest förfoga över den. Undantagna är dock beslut av riksdagen och regeringen. I sekretesslagen (1980:100) ges i 15 kap. 7 § kompletterande regler om den enskildes rätt att överklaga beslut som rör utlämnande av en handling. I fråga om rätten att föra talan mot beslut av en myndighet under riksdagen hänvisas i reglerna till vad som är särskilt föreskrivet. Hänvisningen avser den

nuvarande besvärstadgan som innehåller bestämmelser i ämnet i 2 §. Enligt dessa får talan föras mot beslut av en annan myndighet än riksdagens ombudsmän då myndigheten avslagit enskilds begäran att få ta del av en handling eller utlämnat allmän handling med förbehåll som inskränker sökandens rätt att yppa dess innehåll eller annars föfoga över den samt mot beslut varigenom myndighet avslagit annan myndighets begäran att få ta del av handling.

2.4.2 Förslaget

I förvaltningskontorets förslag frångås inte nu gällande regler. Genom en lagändring (SFS 1982:1106) förtydligades bestämmelserna i sekretesslagen på så sätt att i lagtexten uttryckligen angavs att besvär kunde föras mot inte bara en myndighets beslut att avslå annan myndighets begäran att få ta del av en handling utan också då begäran avser en uppgift. Lagförslaget kompletterar klagomöjligheterna i det avseendet.

Bestämmelserna om utlämnandet av handlingar och uppgifter har intagits i förslagets 4 §. Rätt att överklaga en myndighets beslut att vägra att lämna ut en handling eller en uppgift bör föreligga oavsett vilka omständigheter som anförs för beslutet. Sålunda bör bestämmelsen kunna tillämpas även när en tvist mellan myndigheter om utlämnandet har sin grund i olika uppfattning om skyldigheten enligt en författning att lämna ut en handling. Frågan om sekretess utgör hinder mot utlämnandet till annan myndighet beror ju på om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning (14 kap. 1 § sekretesslagen).

2.5 Ärenden om ekonomiska förmåner m. m. (5 §)

Enligt 2 § besvärstadgan får talan föras mot beslut av förvaltningskontoret och fullmäktige i riksgäldskontoret beträffande beslut som rör enskild person. De ärenden som förts vidare från förvaltningskontoret med stöd av denna föreskrift har gällt ekonomiska förmåner åt riksdagsledamöter eller åt ledamöter i organ som tillsatts av riksdagen. De beslut av riksgäldskontoret som överklagats har främst gällt villkor för statlig kreditgaranti samt anspråk på premieobligationer eller vinst på premieobligationer.

Det ter sig naturligt att ärenden som kan komma under domstols prövning vid en tvist också prövas av domstol. Prövning genom överklagande bör således inte få förekomma av beslut som har karaktären av partsbesked. I motsats härtill står de beslut som innebär myndighetsutövning. De från riksgäldskontoret redovisade besluten blir inte aktuella i fortsättningen då kontoret upphör att vara en myndighet under riksdagen.

Beslut i fråga om ekonomiska förmåner åt riksdagsledamöterna eller ledamöter av organ utsedda av riksdagen rör också enskild person och är av myndighetskaraktär. Klagorätten beträffande sådana beslut har i förvaltningskontorets förslag införts i en särskild bestämmelse i 5 §.

2.6 Övriga ärenden (6 §)

Genom 6 § i förslaget upphör den möjlighet att överklaga som eljest skulle finnas utan stöd av ifrågavarande lag eller särskild författning genom den allmänna rätt att klaga över beslut som tillämpas i svensk förvaltning om inte annat föreskrivs.

Enligt gällande besvärstadga prövas besvär över riksdagsorganens ifrågavärande beslut av riksdagens besvärsnämnd med undantag för vissa beslut om utlämnandet av allmänna handling. En erinran finns också i gällande stadga om att överklagande av beslut av statens löne- och pensionsverk (SPV) rörande riksdagsanställdas pensioner prövas hos besvärsnämnden.

Förslaget innehåller i dessa delar endast redaktionella ändringar. Den rätt att klaga till besvärsnämnden över SPV:s beslut som den nuvarande stadgan innehåller har inte intagits i lagförslaget. Anledningen härtill är att bestämmelsen egentligen inte har sin plats i denna lag som rör klagomål över beslut av riksdagen och dess myndigheter.

I 7 § föreskrivs att regeringsrätten är överprövningsmyndighet om talan förs av en enskild eller en kommunal myndighet. Övriga beslut mot vilka talan får föras enligt lagen skall som framgår av 9 kap. 5 § riksdagsordningen överklagas till riksdagens besvärsnämnd. Detta gäller således även då en statlig myndighet överklagar ett avslag på en begäran att få ta del av en handling eller en uppgift.

Vad som sägs i 8 § om tjänstetillsättning gäller även tillsättning av långtidsvikariat.

Enligt den nya förvaltningslagen, som trätt i kraft den 1 januari 1987, skall handlingarna i klagörendet inges till den myndighet som fattat beslutet i ärendet. Detta sammanhänger med den möjlighet till rättelse av beslut som införts genom den nya lagen.

3. Övriga lagförslag

I överensstämmelse med den terminologi som infördes genom förvaltningslagen (1986:223) föreslås att "besvär" ersätts med "överklagande". Detta föranleder ändringar i 9 kap. 5 § riksdagsordningen (1973:153), 19 § lagen (1983:1061) med instruktion för riksdagens förvaltningskontor, 56 § lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank, 29 § lagen (1986:765) med instruktion för riksdagens ombudsmän, 20 § lagen (1987:518) med instruktion för riksdagens revisorer och 8 § lagen (1984:50) med instruktion för Nordiska rådets svenska delegation.

Hemställen

Riksdagens förvaltningskontor hemställer

- att riksdagen antar här ovan intagna förslag till
- 1. en lag om överklagande av administrativa beslut hos riksdagen och dess myndigheter,
- 2. en lag om ändring i riksdagsordningen,
- 3. en lag om ändring i lagen (1983:1061) med instruktion för riksdagens förvaltningskontor,
- 4. en lag om ändring i lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank,
- 5. en lag om ändring i lagen (1986:765) med instruktion för riksdagens ombudsmän,

6. en lag om ändring i lagen (1987:518) med instruktion för riksdagens revisorer, Förs. 1988/89:23

7. en lag om ändring i lagen (1984:50) med instruktion för Nordiska rådets svenska delegation.

I detta beslut har, förutom undertecknad ordförande, deltagit riksdagsledamöterna Oskar Lindkvist (s), Lennart Andersson (s), Rolf Clarkson (m), Bo Forslund (s), Carl-Johan Wilson (fp), Wiggo Komstedt (m) och Marianne Samuelsson (mp).

Stockholm den 8 mars 1989

Riksdagens förvaltningskontor

Thage G Peterson

Anders Forsberg

