

Motion till riksdagen

1988/89:K210

av Bengt Westerberg m.fl. (fp)

Folkstyret

I Sverige har det folkliga deltagandet i politiken som det mäts i valresultat varit mycket högt. I 1988 års val sjönk dock valdeltagandet till den lägsta nivån på 30 år och samtidigt fortsatte antalet blankröstare att öka.

Även om valdeltagandet i Sverige fortfarande, vid en internationell jämförelse, är högt så finns det skäl för politiker att uppfatta 1988 års val som en signal om bristande tilltro till vårt nuvarande parlamentariska system.

Vi tror att det finns två huvudsakliga orsaker till att en sådan bristande tilltro har uppstått. Ett antal "affärer" där skilda "makthavare" har varit inblandade har undergrävt förtroendet för politiker. Många väljare upplever att de har mycket liten möjlighet att påverka politikens innehåll. Det sistnämnda är självfallet en effekt av att de politiska partierna har haft svårt att finna former för att tillvarata människors engagemang.

Att makthavare granskas och bemöts med en kritisk attityd är ett naturligt och positivt inslag i demokratin. Men om denna kritiska granskning upplevs som resultatlös finns det risk för att människors intresse vänds från politiken. I stället för att delta, ha åsikter och påverka står man utanför. Samtidigt uppstår nya opinioner och nya frågedimensioner som engagerar medborgarna utanför de etablerade partierna och folkrörelserna.

Det vore överord att hävda att vårt politiska system står inför ett allvarligt legitimitetsproblem. Men de uppenbara tecknen på en ökad distans mellan väljare och valda motiverar att kraftfulla åtgärder vidtas för att öka medborgarnas möjligheter till politiskt deltagande och deras möjligheter till kontroll av de politiska beslutsorganen. Vi föreslår i denna motion skilda åtgärder i detta syfte.

Till detta riksmöte väcker folkpartiet också en motion som behandlar frågor om kommunal demokrati. I den motionen utvecklar vi bl.a. folkpartiets krav på direktvalda kommundelsfullmäktige och ökade möjligheter till rådgivande kommunala folkomröstningar.

Valsystem

Frågorna om valsystemets utformning handlar alla på olika sätt om spänningen mellan det lokala intresset och riksintresset, konflikten mellan effektivitet i statsstyret och önskan att olika opinioner skall bli företrädda. Proportionalitet, personval, gemensam valdag, andrahandsröstning och småpartispärr är på olika sätt uttryck för ställningstaganden i dessa frågor. I det svenska systemet förekommer inte personval. Det torde inte ha hänt att någon inte har kommit in i riksdagen p.g.a. strykningar.

Det är partimedlemmarna som bestämmer vilka personer som skall företräda väljarna. Genom interna provval och representativa interna församlingar komponerar medlemmarna listor som underställs väljarna i val. Samtidigt blir den andel av befolkningen som är partimedlemmar – eller aktiva sådana – mindre och mindre.

I detta kan också finnas något positivt: Vi röstar på åsiktspaket och uttrycker vår åsikt i valet. Vilka individer som representerar åsiktspaket blir av underordnad betydelse.

De senaste årens kritik mot bristande representativitet i politiska församlingar för t.ex. den privata sektorn grundar sig på ett synsätt där individen inte betraktas som representant för just sina väljare, utan riksdagen som helhet ses som en församling som ska vara "representativ" i samma betydelse som ett statistiskt urval. Denna sociala representativitet kan ställas mot den åsiktsrepresentativitet som det nuvarande valsystemet syftar till att främja.

Folkstyrelsekommittén och tidigare författningsutredningar har resonerat om och lagt fram förslag till system för ökat personval. De har inneburit att väljarna skall rösta på parti, men kunna prioritera mellan olika kandidater i partiet. I praktiken är det sannolikt att förslagen skulle ha lett till att partiernas egna prioriteringar slår igenom och att valen även i fortsättningen blir partival och inte personval.

Mot personval kan anföras dels det angelägna i att väljarna får tillfälle att mer rösta på åsikt än person, dels risken för att urvalet av politiker blir "kändisbetonat". Ibland ifrågasätts också om personval verkligen skulle öka "personinslaget" i politiken. Bl.a. skulle etermedias dominerande roll i valkampanjerna medföra att partiernas centralgestalter blir dominerande oavsett vilket valsystem man har.

För personval anföras främst att kontakterna mellan väljare och valda skulle bli fastare. Medborgarna skulle i högre grad få "en egen" riksdagsledamot att vända sig till.

Det svenska valsystemet ger väljarna små möjligheter att välja kandidat inom partierna. Särskilt i stora valkretsar och inom de stora partierna är detta påtagligt. Väljarna får lätt en känsla att valet av personer är avgjort på förhand och att "partiapparaten" sitter inne med den verkliga makten. Det leder också till att riksdagsledamöterna uppfattar sina partimedlemmar och inte sina väljare som uppdragsgivare. Avståndet mellan väljare och valda ökar.

Folkstyrelsekommitténs förslag, som framfördes häromåret, innebar inte i något väsentligt avseende någon förändring härvidlag. Det är därför angeläget att riksdagen så fort som möjligt bereds tillfälle att ta ställning till ett nytt förslag som innebär att den enskilde väljaren får ökade möjligheter till personval. Regeringen bör utarbete ett sådant förslag.

Alltsedan den senaste grundlagsändringen har frågan om mandatperiodens längd diskuterats. Folkpartiet har därvid under lång tid yrkat att mandatperioderna skall förlängas från nuvarande tre år till fyra. Detta skulle på ett annat sätt än i dag skapa förutsättningar för en längre planeringsperiod och motverka den ryckighet som nuvarande korta mandatperioder skapar.

Knuten till frågan om mandatperiodernas längd är frågan om valdagarna för riksdags- och kommunalval skall vara samma som i dag eller åtskilda.

Enligt vår uppfattning är skilda valdagar en förutsättning för de fyraåriga mandatperioderna. Härigenom får väljarna tillfälle att vartannat år göra sin stämma hörd vad gäller sina politiska preferenser. Därtill kommer att skilda valdagar skulle öka intresset för de kommunala frågorna och medverka till att vitalisera den kommunalpolitiska debatten.

Mot. 1988/89
K210

Folkomröstning

Den svenska författningen har – jämfört med många andra länders – ett begränsat minoritetsskydd. Det finns enligt vår uppfattning anledning att i olika sammanhang stärka minoriteternas rätt. Det ter sig naturligt att en kvalificerad minoritet i riksdagen i vissa lägen skall ha rätt att föra en fråga direkt till rådgivande folkomröstning.

Skälen för att utöka möjligheterna till folkomröstning är flera. Nya frågor kan bli aktuella där de politiska partierna inte kan göra anspråk på att tala för en samlad folkopinion. Vissa frågor skär genom partilinjerna eller följer inte traditionella skiljelinjer i politiken.

Mot denna bakgrund framstår det som viktigt att en minoritet inom riksdagen ges möjlighet att få till stånd folkomröstning.

Enligt vår mening bör frågan snarast bli föremål för ny behandling i lämpligt sammanhang i syfte att mer fullständigt och inrängande bereda frågan. Inriktningen bör vara att låta en minoritet på förslagsvis en tredjedel av riksdagens ledamöter få till stånd folkomröstning. Även andra former för att utlösa en sådan omröstning, t.ex. folkinitiativ, bör utredas i sammanhanget.

När det gäller möjligheten till kommunala folkomröstningar finns det emellertid några ställningstaganden som bör göras redan nu. Folkpartiet har under lång tid drivit kravet att särskilda förfaranderegler skall införas för kommunala folkomröstningar i syfte att göra det enklare att ordna sådana omröstningar. I det fall att en kommun beslutar att hålla en lokal folkomröstning bör det åligga kommunen att informera kommuninvånarna om de olika alternativ som är föremål för omröstning. Denna informationskyldighet bör kommunen ha enligt lag. Detta utvecklas vidare i motionen ang. kommunala frågor.

Grundlagsreglering av utlandssvenskarnas rösträtt

Enligt gällande lag har så gott som alla utlandssvenskar rösträtt, men den är inte grundlagsreglerad. De senaste årens debatt och utveckling har enligt vår uppfattning visat att detta är otillfredsställande. Genom ett enda riksdagsbeslut med enkel majoritet kan svenska medborgare som vistas utomlands berövas möjligheten att utöva sin rösträtt. Det är därför av stor betydelse att skyddet för rösträtten förstärks. Detta bör enligt vår mening ske genom att nuvarande bestämmelser om utlandssvenskarnas rösträtt skrivs in i 3 kap. 2 § regeringsformen. Stadgandet bör därmed få följande lydelse:

”Rösträtt vid val till riksdagen tillkommer svensk medborgare som är eller någon gång har varit bosatt i riket. Den som icke har uppnått aderton års ålder senast valdagen har ej rösträtt.”

Fråga huruvida rösträtt enligt första stycket föreligger avgöres på grund av en före valet upprättad röstlängd.

Mot. 1988/89
K210

Svenska medborgares rösträtt i Schweiz och i Förbundsrepubliken Tyskland

I anslutning till frågan om utlandssvenskars rösträtt finns det ytterligare problem som länge har krävt en lösning, nämligen det förhållandet att svenskar som vistas i Schweiz inte alls kan avge sina röster i värdlandet och att de svenska väljarna i Västtyskland skall vara hänvisade till enbart brevöstning.

Den svenska regeringen bör på nytt ta upp förhandlingarna med regeringarna i Schweiz och Förbundsrepubliken Tyskland i denna fråga. Kravet från svensk sida bör givetvis vara att svenska medborgare skall få samma möjligheter att avge sina röster i dessa länder som i alla andra.

Stöd för politiskt arbete

För att säkerställa att partierna skall ha ekonomiska möjligheter att verka som väljarnas företrädare och för att underlätta ett fritt meningsutbyte utgår offentliga bidrag till partier och press.

Principen för partistöden är att störst får mest. Det omvända gäller för presstödet. Det innebär att socialdemokraterna på alla nivåer får mest. Vid sidan av partistöden utgår också en strid ström av statliga och kommunala medel främst till socialdemokratin i form av bidrag till folkrörelser och ungdomsorganisationer m.m.

LO och dess fackförbund ägnar sig också åt politisk verksamhet dels genom direkt stöd till socialdemokraterna, dels genom eget politiskt arbete. Det ekonomiska beroendet är dock ömsesidigt. Socialdemokraterna har inte dragit sig för att använda regeringsmakten för stöd åt facket. 1982 infördes avdragsrätt för fackföreningsavgifter och våren 1988 överfördes miljardbe-
lopp från arbetslöshetskassorna till LO. Pengar som sedan kunde användas till stöd åt den socialdemokratiska valrörelsen.

Ingen politisk rörelse har tillnärmelsevis samma materiella makt som socialdemokratin. Det kunde bevittnas inte minst under förra årets valrörelse. Detta förhållande är inte en intern socialdemokratisk fråga. Den politiska suveräniteten och integriteten är hotad. Därför behövs en ordentlig genomlysning av det svåröverskådliga nätet av makt och materiella resurser mellan de offentliga organen och socialdemokratin och fackföreningsrörelsen. Detta är en uppgift för maktutredningen och bör ges regeringen tillkänna.

Den enskilde och staten

Fri- och rättigheterna

Regeringsformen med dess allmänna målbestämmelser, målsättningsstadganden och dess rättighetskapitel om normgivningsregler ger uttryck för den "rättssäkerhetsnivå" som konstitutionellt har garanterats dem som lever i Sverige.

Således gäller enligt 1 kap 2 § att den offentliga makten skall utövas med

respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans frihet och värdighet. Likaså skall det allmänna tillförsäkra män och kvinnor lika rättigheter för att värna den enskildes privatliv och familjeliv. Enligt 1 kap 9 § skall domstolar, förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör uppgifter inom den offentliga förvaltningen i sin verksamhet beakta allas likhet inför lagen samt iakttaga saklighet och opartiskhet.

Andra kapitlet i regeringsformen innehåller regler om de grundläggande fri- och rättigheterna. Här stadgas skydd för yttrandefrihet, informationsfrihet, mötesfrihet etc. Riksdagen kan besluta om undantag i särskild ordning beträffande flertalet rättigheter. Sådana undantag, som bl a gäller rätten att göra kroppsvisitation, husrannsakan och liknande, får bara göras för att "tillgodose ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett den och ej heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar" (2 kap 12 § 2 st).

Något enhetligt skydd för äganderätten finns inte inskrivet i grundlagen. I RF 2 kap 18 § finns föreskrivet att medborgare vilkens egendom tas i anspråk genom expropriation skall vara tillförsäkrad ersättning för förlusten och i 19 § uttalas att författare, konstnärer och fotografer äger rätt till sina verk. Vi anser det angeläget att skyddet av äganderätten stärks. Vi behandlar detta i en annan motion som vi har väckt till detta riksmöte. I ytterligare en motion yrkar vi att också näringsfriheten skall grundlagsskyddas. Detta motiveras med att eftersom fri etablering är en förutsättning för marknadsekonomi så bör den fria etableringsrätten omgärdas av det extra skydd som ett grundlagsskydd innebär.

Lagprövningsrätten

Grundlagsskyddet för svenska medborgares fri- och rättigheter kompletteras av de åtaganden Sverige har gjort genom att ingå skilda internationella konventioner. Av särskild betydelse är Europakonventionen om de mänskliga fri- och rättigheterna.

Folkpartiet har under lång tid engagerat sig för att enskilda skall få möjlighet att få rättsenligheten av förvaltningsbeslut domstolsprövade. En viss begränsad möjlighet till detta infördes också i och med att riksdagen under förra riksmötet godkände regeringens förslag till Lag om rättsprövning av vissa förvaltningsbeslut.

Historiskt var den svenska offentliga rätten så utformad att någon överprövning av förvaltningsbeslut domstolsvägen inte var möjlig. Enkelt uttryckt kunde Kungl Maj:t i Högsta domstolen inte ompröva vad Kungl Maj:t i statsrådet gjort. Detsamma kom att gälla när Kungl. Maj:t 1909 fick sin tredje skepnad "Kungl Maj:t i regeringsrätten".

Rättssystematiskt är den offentliga sidan av svensk statlig verksamhet byggd på en tudelning även efter ikraftträdandet av 1974 års regeringsform. De allmänna domstolarna med tingsrätt i botten och Högsta domstolen som slutinstans – även sista instans för vissa specialdomstolar – har hand om brottmål och mål om civilrättsliga tvister av olika slag.

Inom den offentligrättsliga sektorn gäller, att besluten inte kan dras inför de allmänna domstolarna för en rättslig överprövning såsom i allmänhet är fallet i världen i övrigt. På förvaltningssidan finns två huvudlinjer. Vanligen startar ett ärende i en lokal förvaltningsmyndighet – t ex en kommunal nämnd. I högre led är instansordningen antingen rent administrativ med ett centralt verk eller regeringen som slutinstans eller domstolsmässig i förvaltningsdomstolar såsom länsrätt eller kammarrätt med regeringsrätten som slutinstans. En mellangrupp finns, där som slutinstans insatts någon central nämnd med en ordinarie domare som ordförande.

Detta är den svenska strukturen. Successivt har under en följd av år en utveckling skett där förvaltningsärenden i ökad utsträckning har kommit under domstolarnas kompetens. Ett ytterligare steg i denna riktning togs genom den ovan nämnda propositionen. Men även med hänsyn tagen till denna utveckling är fortfarande stora grupper av avgöranden förbehållna en administrativ instansordning.

Regeringens syfte med Lagen om rättsprövning av vissa förvaltningsbeslut var att öppna sådana möjligheter till omprövning av förvaltningsbeslut att Sverige i fortsättningen skulle undvika att komma i konflikt med kraven i art 6 i Europarådskonventionen om skydd för mänskliga rättigheter. Där anges, att man vid tvist om "civila rättigheter" skall ha möjlighet till opartisk och offentlig rättegång inför en oavhängig och opartisk domstol.

Alltsedan frågan om rättslig förvaltningskontroll började diskuteras politiskt på allvar efter det andra världskrigets slut har socialdemokraterna motsatt sig att medborgarna skulle få en generell rätt att få till stånd en domstolsprövning av förvaltningsavgöranden. Det gäller här den stora grupp av avgöranden på förvaltningssidan, där regeringen eller annat administrativt organ är slutinstans. Regeringen står alljämt fast vid denna huvudlinje.

Lagen om rättsprövning av vissa förvaltningsbeslut tar bara sikte på vissa typer av förvaltningsavgöranden, nämligen dem som rör förhållanden som avses i 8 kap 2 och 3 §§ RF. Det är en ganska snävt avgränsad del av alla de ärenden som enligt gällande ordning är underkastade en rent administrativ behandling i det svenska förvaltningssystemet. När från folkpartihåll under tidigare decennier krav framförts på en möjlighet till domstolsprövning har det alltid gällt hela förvaltningssektorn. Detsamma gäller den konkretisering vi under senare år givit detta krav, när vi påyrkat införandet av rättsbesvär som ett rättsmedel för en generell kontroll av svenska förvaltningsbesluts rättsenlighet.

Utgångspunkten för regeringen var uteslutande att försöka finna en ordning som innebär att Sverige skall klara sig undan de med all säkerhet fortsatta prickningar vi annars hade haft att vänta från Europarådsorganen. Strävan från regeringen överensstämmer därmed inte med folkpartiets, nämligen att det alldeles oberoende av vårt förhållande till Europakonventionen är av vikt att ständigt utveckla och förbättra rättssäkerheten för dem som lever i Sverige.

Lagen om rättsprövning kan därför bara ses som ett steg på vägen. Målet för det fortsatta arbetet måste vara ett generellt system för att öppna möjligheterna till rättslig prövning av flertalet förvaltningsbeslut som på något sätt ingriper i enskildes rätt.

Enligt vår mening bör det fortsatta arbetet läggas upp efter tre huvudlinjer:

- möjligheterna till rättsprövning skall utvidgas genom möjligheten att föra vad vi har kallat rättsbesvär.
- avregleringen skall fortsätta. Genom att upphäva onödiga föreskrifter som reglerar förhållandet mellan enskilda och det allmänna minskar man konflikthanledningarna.
- ett väsentligt större antal avgöranden än idag skall flyttas från myndigheterna till domstolarna.

Rättsbesvär

Med rättsbesvär menar vi ett rättsmedel som ger generell möjlighet för den enskilde att få ett besluts laglighet prövat av domstol. Vi vill att rättsbesvär skall vara en parallell på det statliga planet till kommunalbesvärsinstitutet. Varje statligt besluts rättslaglighet måste kunna prövas av domstol. Kammarrätterna är de domstolar som nu sköter kontrollen av de kommunala besluten. Det synes naturligt att de också får ta på sig uppgiften att omhänderha motsvarande kontroll av de statliga förvaltningsbesluten.

Avreglera

Problemet med att avgöra var olika beslut skall fattas och konflikten mellan förvaltningsbeslut och domstolsprövning bortfaller vid en omfattande avreglering. Vi har i olika sammanhang föreslagit borttagande av tillståndsprövningar. Som exempel vill vi peka på förköpslagen och jordförvärvslagen.

Överflytta till domstolarna

Ett grundproblem vad gäller vår konflikt med Europakonventionen är att svensk rättsordning i så många ärendetyper anvisar regeringen eller förvaltningsmyndigheterna som slutinstans när det gäller ärenden som faller inom begreppet "civila rättigheter och skyldigheter". Rör det sig om en överblickbar materia, ligger det naturligtvis närmast till hands att beträffande respektive ärendetyp korrigera den ordinära instansordningen så att prövning i förvaltningsdomstol medges.

Riksdagen bör uppdraga åt regeringen att återkomma med förslag enligt de riktlinjer som här angetts för det fortsatta arbetet för att öka den enskildes rätts säkerhet.

Europakonventionens förhållande till svensk rätt

Vid några tillfällen har det uppkommit osäkerhet huruvida Europadomstolens utslag skall ha prejudicerande verkan för svenska förvaltningsmyndigheter. Regeringen har hittills ansett att så inte skall vara fallet.

Enligt vår uppfattning bör utgångspunkten vara att utslag i Europadomstolen i mål som rör enskilda svenska klagande skall vara vägledande för förvaltningsmyndigheters och regeringens bedömning då dessa har att ta ställning till motsvarande ärenden i Sverige. Då klara regler härom saknas i intern svensk rätt bör genom lagstiftning klarläggas att Europadomstolens

utslag skall utgöra rättskälla för svenska myndigheter. Riksdagen bör hos regeringen begära förslag till sådan lagstiftning.

Mot. 1988/89
K210

Kontrollen av myndigheterna

För moralen i samhället är det viktigt att den enskilde individen upplever att också myndigheter kan kontrolleras och att enskilda tjänstemän kan ställas till svars, om de har begått fel. Det ankommer på justitieombudsmannen (JO) och justitiekanslern (JK) att utöva tillsyn över tillämpningen i offentlig verksamhet av lagar och andra författningar. JO-ämbetet intar därmed en central roll för kontrollen av myndighetsutövningen. Riksdagen beslöt häromåret att anta en ny instruktion för JO-ämbetet. I huvudsak innebär denna att JO:s arbetsområde och befogenheter förblev oförändrade. Det som av många anses vara den största svagheten med JO-ämbetet, och att det saknas adekvata sanktionsmöjligheter mot offentliga tjänstemän, blev dock inte avhjälpt i och med riksdagsbeslutet. Efter motioner från bl a folkpartiet har dock frågan om ett återinfört ämbetsansvar blivit föremål för utredning inom justitiedepartementet och förhoppningsvis kommer inom kort en proposition med anledning av denna utredning. Utgångspunkten för det kommande lagförslaget bör enligt vår uppfattning vara att en utvidgning av straffansvaret skall komma till stånd. Detta kan förhoppningsvis tjäna som en bättre garanti än i dag för att man tillgodoser medborgarnas intresse av att den offentliga verksamheten utan ovidkommande hänsyn fullgörs på ett riktigt sätt.

I huvudparten av den offentliga verksamhet som allmänheten kommer i kontakt med sker numera i kommunal regi. För den enskilde är det således av stor betydelse att det ställs lika höga krav på rättssäkerhet och rättsovervakning på det kommunala området som på det statliga. Med nuvarande lagstiftning omfattar JO:s tillsyn inte hela det kommunala området, utanför faller den kommunala verksamhet som inte innefattar myndighetsutövning. Därtill kommer att JO inte kan fullfölja anmälningar om disciplinansvar på det kommunala området eftersom ansvaret regleras av avtal. Detta är en klar brist och ologiskt eftersom samma regler bör gälla för alla offentliga anställda. Riksdagen bör därför som sin mening ge regeringen till känna att det kommande lagförslaget i den del det gäller JO:s talerätt över disciplinbeslut m.m. gällande kommuners och landstingskommuners tjänstemän skall innebära att JO får samma fullföljningsmöjligheter på det kommunala området som på det statliga.

Att utvidga tjänsteansvaret till kommunala och landstingskommunala tjänstemän är i en del situationer emellertid inte tillräckligt. Under senare år har uppmärksamats ett antal fall där kommunala församlingar fattat beslut som efter senare prövning i domstol har visat sig olagliga och där kommuner detta till trots vidhållit sitt beslut och därmed trotsat domstolen. Någon säker möjlighet att få de kommunala förtroendemännen fällda till ansvar i sådana fall finns inte. Enligt vår uppfattning är det nödvändigt att man undersöker vilka möjliga sanktioner som skulle kunna införas i sådana fall där en kommunal församling trotsat lagakraftvunnen dom. Den effektivaste lösningen torde vara att tredskande förtroendemen bör åläggas ett personligt

ansvar. Regeringen bör också i denna fråga återkomma till riksdagen med förslag.

Mot. 1988/89
K210

Översyn av riksdagens kontrollmakt

När riksdagen fullgör sina uppgifter som högsta beslutsorgan utövar den samtidigt en central kontrollfunktion. I regeringsformen uttrycks detta sålunda, att riksdagen granskar rikets styrelse och förvaltning (RF 1:4).

I regeringsformens 12 kap anges närmare de organ och de metoder som riksdagen har till förfogande för sin kontroll: en kontroll som omfattar huruvida utfärdade lagar tillämpas korrekt, om de fastställda utgiftsmålen fullföljs och om den offentliga verksamheten bedrivs på sätt som är ekonomiskt försvarligt.

Bland kontrollorganen ingår konstitutionsutskottet, JO och riksdagens revisorer.

Sedan ett antal år tillämpas en ordning som innebär att revisorernas framställningar om åtgärder – som tidigare också kunnat ställas direkt till regeringen – fortsättningsvis alltid skall underställas riksdagen. Efter sedvanlig behandling i fackutskotten får riksdagen ta ställning till vad som skall ske i de olika ärendena. Vidare skall revisorernas ordförande regelmässigt bereda utskotten tillfälle att komma in med synpunkter på frågor som förtjänar uppmärksamhet, innan revisorernas granskningsplan görs upp.

Detta närmare samarbete mellan revisorerna och utskotten har utan tvivel vitaliserat revisorernas granskning. Erfarenheter visar också att revisorernas arbete gett utskotten och riksdagen bättre beslutsunderlag. Många gånger saknar dock revisorerna tillräckliga resurser för att snabbt följa upp de olika förslag till granskning som väcks. En förstärkning av resurserna är nödvändig för att revisorerna skall kunna ge riksdagen bättre stöd i sin granskningsupp-
gift.

Från konstitutionella utgångspunkter kan det ifrågasättas om inte ansvaret för den statliga kontrollen av förvaltningen i högre grad än nu bör ligga på riksdagen. Det skulle bli innebära att delar av riksrevisionsverket skulle underställas riksdagen och då i första hand riksdagens revisorer. Därigenom skulle riksdagen få en effektiv möjlighet att utöva kontroll av statsförvaltningen och riksdagen skulle inte i samma utsträckning som i dag behöva förlita sig på det material som regeringen eller dess underställda myndigheter presenterar.

Trots ett omfattande författningsarbete i vårt land sedan några år har någon samlad översyn av riksdagens kontrollfunktioner inte kommit till stånd. Med hänsyn härtill och till vad som ovan anförts om ökade insynsmöjligheter för revisorerna anser vi det påkallat att en utredning tillsätts för att överväga frågan om riksdagens revisorers ställning och verksamhet samt frågan om riksdagens kontrollmakt i övrigt.

Renodla JK:s uppgifter

Justitiekanslern är en gammal institution. Den förste JK:n tillträdde ämbetet 1714 och hans uppgift var då endast en, nämligen att tillse att konungens

fogdar och tjänstemän fullgjorde sina skyldigheter. JK var alltså redan från början – liksom han är i dag – regeringens företrädare.

Knappt hundra år senare genom 1809 års grundlagsreform fick vi en justitieombudsman som har riksdagens uppdrag att kontrollera förvaltning och offentliga tjänstemän. Både JK och JO har rätt att på eget initiativ inspektera myndigheter. Den enskilde medborgaren kan också vända sig till såväl JO som JK med klagomål.

Med tiden har emellertid JK fått många fler uppgifter än att utöva tillsyn över statstjänstemän. Han är juridisk rådgivare åt regeringen och han är "statsadvokat". Som sådan skall han företräda staten i rättsliga tvister mellan staten och enskilda liksom mellan svenska staten och utländsk stat. Här bör det noteras att den som har skadeståndsanspråk på staten först kan vända sig till JK och få sin begäran om ersättning prövad. Blir den enskilde inte nöjd kan han stämma staten och möter då JK som statens ombud i rättegången. En fjärde huvuduppgift är att vara övervakare av yttrande- och tryckfriheten. JK är ensam behörig åklagare i tryckfrihetskäl och andra brott mot yttrandefriheten.

Utöver dessa uppgifter åligger det JK bl. a. att öva tillsyn över advokatsamfundets disciplinära verksamhet. Det kan medföra att en advokat som är ombud för någon i ett tvistemål med JK kan vara föremål för JK:s granskning. En annan grannliga uppgift som bör nämnas är att JK skall bevaka allmänintresset i ärenden enligt datalagen, inkassolagen och kreditupplysningslagen.

Utan att vi i detalj har gått igenom alla JK:s uppgifter torde vi med det anförda ha visat att den rådande ordningen innebär problem som inte bör nonchaleras.

Senast i somras fick vi en god illustration till JK:s "dubbla roller" när det gällde utredningarna i den s.k. Ebbe Carlsson-affären. Många ställde sig mycket undrande över att JK tycktes dra två diametralt olika slutsatser i vad som egentligen framstod som ett och samma ärende.

Vi anser det också befogat att ifrågasätta om det verkligen är rationellt eller på något sätt viktigt för rättssäkerheten att både JO och JK utövar tillsyn över myndigheter och tjänstemän. Förhoppningsvis kommer båda till samma resultat när en medborgare är missnöjd och vill få sin sak prövad och därtill kommer att de två myndigheterna enligt praxis aldrig prövar samma ärende samtidigt. JO-ämbetet har nyligen omorganiserats och har en så fast förankring hos medborgarna att det inte är aktuellt att nu göra några förändringar där.

För c:a 10 år sedan gjorde en parlamentarisk utredning en översyn av JK-ämbetet och presenterade därvid ett antal förslag. Av olika anledningar ledde det då inte till något resultat. Även om inte heller vi genomgående kan ställa oss bakom den utredningens förslag menar vi att det är dags att se över och förändra JK-ämbetets uppgifter och organisation. Med hänsyn till att frågan relativt nyligen presenterats av en parlamentarisk utredning torde det vara tillfyllest med en utredning inom departementet. Denna bör framför allt sikta på att undanröja den dubbelkontroll över myndigheterna som är möjlig med både JK och JO samt de dubbla och i sig oförenliga roller som nu åvilar JK. Därefter bör regeringen återkomma till riksdagen i frågan.

Med hänvisning till det anförda hemställs

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om förbättrade möjligheter till personval,
2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om fyraåriga mandatperioder och skilda valdagar,
3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om ökade möjligheter till folkomröstningen,
4. att riksdagen beslutar att som vilande anta följande lydelse av 3 kap. 2 § regeringsformen:

Rösträtt vid val till riksdagen tillkommer svensk medborgare som är eller någon gång har varit bosatt i riket. Den som icke har uppnått aderton års ålder senast på valdagen har ej rösträtt.

Fråga huruvida rösträtt enligt första stycket föreligger avgöres på grund av en före valet upprättad röstlängd.

5. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i i motionen anförts om svenska medborgares rösträtt i Schweiz och i Förbundsrepubliken Tyskland,
6. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som anförts om maktutredningen,
7. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om det fortsatta arbetet för att förstärka den enskildes möjligheter att få beslut av regeringen och administrativa myndigheter prövade av domstol,
8. att riksdagen hos regeringen begär förslag till sådan lag att det klarläggs att Europadomstolens utslag skall gälla och utgöra rättskälla för svenska myndigheter,
9. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om JO:s utökade möjlighet till talerätt på det kommunala området,
10. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om en ordning med sanktioner mot kommunala förtroendemän i de fall en kommunal församling trotsat lagakraftvunnen dom,
11. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om en utredning för att överväga riksdagens revisorers ställning och verksamhet samt frågan om riksdagens kontrollmakt i övrigt,
12. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts ang. behovet att förändra JK:s uppgifter.

Stockholm den 11 januari 1989

Mot. 1988/89

K210

Bengt Westerberg (fp)

Ingemar Eliasson (fp)

Karin Ahrland (fp)

Charlotte Branting (fp)

Sigge Godin (fp)

Ingela Mårtensson (fp)

Jan-Erik Wikström (fp)

Kerstin Ekman (fp)

Karl-Göran Biörsmark (fp)

Birgit Friggebo (fp)

Elver Jonsson (fp)

Anne Wibble (fp)

