

Motion till riksdagen

1989/90:Ju411

av Rolf Dahlberg m.fl. (m)

Försäkringsdomstolarna

I årets budgetproposition har regeringen föreslagit en integration av försäkringsrätterna i tre av kammarrätterna.

Domstolsverket (DV) utredde på regeringens uppdrag frågan om tiden nu var inne att flytta över handläggningen av socialförsäkringsmålen till de allmänna förvaltningsdomstolarna. DV redovisade sitt uppdrag (DV RAPPORT 1988:5) och föreslog som slutlig lösning att socialförsäkringsmålen borde handläggas i den vanliga instanskedjan i de allmänna förvaltningsdomstolarna, länsrätt, kammarrätt och regeringsrätten men i en första etapp endast i ett begränsat antal länsrätter och med fullföljd till försäkringsöverdomstolen (FÖD).

Under 1989 föreslogs av tjänstemän i justitiedepartementet i en idéskiss (Ds 1989:2) – samtidigt med att man förordade att länsrätten skulle läggas ned – att socialförsäkringsmålen skulle tillföras kammarrätterna, vars organisation då skulle byggas ut i motsvarande mån. FÖD med dess möjlighet till ändringsdispens skulle behållas som slutinstans.

Vid remissbehandlingen avstyrkte regeringsrätten och alla de tre berörda kammarrätterna att socialförsäkringsmålen skulle kunna överklagas direkt från socialförsäkringsnämnd till kammarrätt, främst med motiveringen att detta inte är förenligt med kammarrätternas uppgifter, deras verksamhetsformer och målens beskaffenhet. Länsrätten i Stockhoms län föreslog vid remissbehandlingen av domstolsverkets förslag och idéskissen med en tämligen omfattande motivering en integration med länsrätt som första instans. I samma riktning uttalade sig exempelvis Svea hovrätt och JUSEK.

Regeringen har härefter i flera sammanhang och senast i budgetpropositionen uttalat sig för att de två stora domstolsorganisationerna, de allmänna domstolarna och de allmänna förvaltningsdomstolarna skall bibehållas. Regeringen har vidare – för kort tid sedan – tillsatt en parlamentarisk utredning med uppdrag att se över domstolarnas uppgifter, arbetssätt och organisation.

I direktiven för utredningen sägs att de grundläggande principer som lades fast i idéskissen bör vara utgångspunkten för kommitténs arbete. Bland dessa grundläggande principer kan i detta sammanhang pekas på följande:

- tyngdpunkten i första instans
- god lokal förankring
- starkt lekmannainflytande
- renodling av domstolsinstanserna till vad de är avsedda för

- översyn av instansordningen, inte längre instanskedjor än nödvändigt, första domstolsprövningen i tingsrätt-länsrätt
- fortsatt hög kvalitet i rättskipningen
- kortare handläggningstider
- högt kostnadsmedvetande
- enklare och billigare utredning

I budgetpropositionen understryks särskilt att den nyligen tillsatta domstolsutredningen skall se över instansordningen i olika hänseenden för att få ett bättre genomslag för principen att rättskipningen skall ligga i första instans.

Detta till trots föreslår regeringen i budgetpropositionen att socialförsäkringsmålen nu i en första etapp skall gå direkt från försäkringskassorna till tre av kammarrätterna. Det hålls i budgetpropositionen öppet för en framtida fullständig integration med de allmänna förvaltningsdomstolarna. Här bör påpekas att riksdagens revisorer har påtalat att arbetsskadeförsäkringens materiella regler måste ses över (Rapport 1988/89:5).

Förslaget om att nu föra socialförsäkringsmålen till kammarrätterna som första domstolsinstans går stick i stäv mot alla regeringens egna, nyss angivna utgångspunkter för det framtida domstolsväsendet. Grundläggande för allt resonemang om domstolsinstanser är att målen blir enklare, billigare och snabbare avgjorda ju längre ned i instanserna som första beslutet fattas. Så många mål som möjligt slutligt avgjorda i första instans och så få mål som möjligt upp genom instanserna förefaller också vara rättesnöret för den pågående domstolsöversynen.

Om socialförsäkringsmålen får börja i länsrätt kan man räkna med att *antalet* sådana mål i kammarrätt minskar från omkring 9 000 per år till omkring 2 500 (ungefärligen det antal mål som nu överklagas till försäkringsöverdomstolen). Antalet mål i slutinstansen kan antas gå ned från nuvarande 2 500 till mellan 500 och 1 000 per år (överklagningsprocenten från kammarrätt till regeringsrätt uppgår till omkring 20 %).

De genomsnittliga *handläggningstiderna* i både försäkringsrätt och försäkringsöverdomstolen överstiger för närvarande ett år i vardera instansen. Handläggningstiderna för sociala mål i länsrätten i Stockholms län kan som ett medianvärde antas understiga tre månader. För kammarrätten i Stockholm kan motsvarande medianvärden antas uppgå till mellan två och sex månader för olika sociala målgrupper.

En prövning i både länsrätt och kammarrätt leder enligt vår uppfattning till *kortare väntetider* – och en fullödigare rättsvård.

Regeringens förslag är desto mera märkligt som den av oss föreslagna fullödigare rättsvården måste antas dra tiotals miljoner kronor *lägre kostnader* än regeringens förslag. Detta sammanhänger med att den genomsnittliga handläggningkostnaden per mål i länsrätt bara är avsevärt lägre än kostnaden i försäkringsrätt och kammarrätt samt att kostnaderna i dessa domstolar är lägre än i slutinstansen. Uppenbart är mot bakgrund härav att stora besparingar står att vinna om i runda tal 75 % av målstocken stannar i första instans och 75 % av återstoden i andra.

I valet mellan länsrätt och kammarrätt som underinstans åberopas i budgetpropositionen tre skäl:

- försäkringsrätterna har byggts upp med kammarrätterna som förebild,
- behovet av föredragande kan tillgodoses bättre i kammarrätterna än i länsrätterna,
- en samordning med kammarrätterna blir mera naturlig och mindre komplicerad.

Av dessa argument förefaller det första vara ett rent pseudoskäl och det tredje en obestyrt värdering av författaren.

När det gäller det andra skälet torde det i själva verket förhålla sig tvärtom. Fiskalsrekryteringen till kammarrätterna har länge varit bekymmersam (föredraganderekryteringen till försäkringsrätterna rent bedrövlig). Intresset av att söka sig till kammarrätterna torde inte bli större om bortåt hälften av verksamheten består i handläggning av socialförsäkringsmål i första domstolsinstans. Länsrätterna kan rekrytera hur många föredragande som helst.

Budgetpropositionens förslag är inte ens till gagn för den berörda personalen om – som man får utgå från – socialförsäkringsmålen i en framtid skall följa den normala instansordningen. I så fall skulle nämligen personalen bli drabbad av två omorganisationer. Även kammarrätternas personal skulle för övrigt dras in i en senare omorganisation. För staten skulle uppstå betydande svårigheter att senare minska kammarrättsorganisationen till bortåt hälften.

Enligt vår uppfattning bör socialförsäkringsmålen i en första etapp fr.o.m. den 1 juli 1991 tillföras länsrätterna med fullföljd till kammarrätterna och tills vidare till FÖD. Om så inte sker bör förslaget avslås och frågan om integration av försäkringsdomstolarna i de allmänna förvaltningsdomstolarna överlämnas till utredningen som skall se över uppgifter m.m. för fortsatt övervägande.

Hemställan

Med hänvisning till det anförda hemställs

1. att riksdagen – med avslag på regeringens förslag – hos regeringen begär förslag om att socialförsäkringsmålen fr.o.m. den 1 juli 1991 tillföras länsrätterna med fullföljd till kammarrätterna och tills vidare försäkringsöverdomstolen,

2. att, för det fall ovanstående yrkande (1) inte vinner bifall, riksdagen – med avslag på regeringens förslag – beslutar att frågan om integration av försäkringsdomstolarna i de allmänna förvaltningsdomstolarna skall överlämnas till utredningen som skall se över domstolarnas uppgifter m.m. för fortsatt övervägande.

Stockholm den 25 januari 1990

Mot. 1989/90

Ju411

Rolf Dahlberg (m)

Jerry Martinger (m)

Göthe Knutson (m)

Birgit Henriksson (m)

Göran Ericsson (m)

Inger Koch (m)

Carl G Nilsson (m)

Allan Ekström (m)

Ewy Möller (m)

Charlotte Cederschiöld (m)

Filip Fridolfsson (m)

Eva Björne (m)