

Motion till riksdagen 2016/17:2931

av **Fredrik Eriksson och Jonas Millard (båda SD)**

Kontrollmakten

Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att införa ett moderniserat ämbetsansvar, även för statsråd, och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att knyta KU, JO och domstolarna närmare varandra för att öka möjligheterna till ett effektivare ansvarsutkrävande än i dag, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att även f.d. statsråd ska vara skyldiga att vid vite infinna sig till KU:s utfrågning, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utreda hur ett ändamålsenligt abstrakt normprövningssystem kan bli en del i svensk rättsordning, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
5. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utreda hur ansvar kan utkrävas av regeringen om den agerat genom ombud, som t.ex. en nationell samordnare eller en ombudsman, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

Förord

Riksdagens arbete har på senare år förändrats i flera avseenden. Från att ha ägnat sig åt detaljstyrning på många områden jobbar man idag mer med att sätta ekonomiska, juridiska och politiska ramar, varefter det mesta av genomförandet delegeras till i första hand regeringen. För att säkerställa att denna delegation fungerar som den ska, det vill säga att regeringen håller sig inom de angivna ramarna och avsikterna, krävs emellertid att riksdagen och övriga berörda instanser har verkningsfulla medel för kontroll och ansvarsutkrävande. Här har en del steg tagits på vägen, inte minst vad gäller den ekonomiska uppföljningen genom riksdagens myndighet Riksrevisionen. Men när det kommer till att granska juridiken och politiken jobbar man vidare med i princip samma verktyg som tidigare, främst Lagrådet och konstitutionsutskottet, vars utlåtanden sällan förpliktar och vilkas roller varit förhållandevis oförändrade i modern tid. Även om KU har möjligheterna att utkräva ansvar med konkreta och kännbara konsekvenser, såsom

misstroendeförklaring eller åtal hos Högsta domstolen, så används inte dessa i praktiken (senaste gången ett statsråd åtalades var år 1854). Möjligheterna att utkräva personligt ansvar minskade också i och med att ämbetsansvaret avskaffades år 1975. Det finns heller inget tvång att vare sig inställa sig eller tala sanning när konstitutionsutskottet kallar och i dagsläget ytterst få, om ens i realiteten några, rättssäkra sanktionsmöjligheter mot avgångna regeringsmedlemmar.

Granskning av statsråd

Sverigedemokraterna vill stärka riksdagens kontrollmakt på samtliga dessa, som vi menar, eftersatta områden. Vi vill också utöka möjligheterna att utkräva ansvar i de fall den som utövar eller har utövat delegerad makt inte håller sig till eller inom de angivna ramar och intentioner som meddelats av riksdagen eller på annat sätt åsidosatt vad som är rimligt att förvänta sig av någon i den aktuella tjänsteställningen. En första åtgärd är förstås att återinföra ett moderniserat och effektivt ämbetsansvar. Givetvis med sedvanlig preskriptionstid så att även exempelvis avgångna statsråd kan hållas ansvariga för uppenbar oskicklighet i sin tidigare ämbetsutövning, vad gäller till exempel bristfällig beredning av regeringsärenden. Uppdraget som statsråd är ingenting man bör vare sig få eller ta för lång och trogen tjänst, utan accepterar man att ikläda sig denna roll, med tillhörande ytterst väl tilltagna ekonomiska ersättning, så ska det vara för att man besitter sådan kompetens på området att man också är beredd att påta sig visst ansvar, eller risk, för resultaten.

För ovanstående ändamål vill Sverigedemokraterna knyta konstitutionsutskottet närmare domstolsväsendet och ge utskottet fler verktyg att, biträtt av Justitieombudsmannen (JO), verka genom rättsvårdande instanser. Domstolen skulle då förstås kunna pröva och utdöma påföljd för brott mot ämbetsansvaret, utöver vad som redan är möjligt för andra grova åsidosättanden av tjänsteplikten och i likhet med det JO redan idag kan få prövat hos Statens ansvarsnämnd vad avser särskilt högt uppsatta tjänstemän. På begäran av KU, eventuellt via JO, kan domstolen också förelägga även före detta regeringsmedlemmar vid vite att inställa sig när konstitutionsutskottet kallar till utfrågning som ett led i sin granskning. Möjlighet torde då också finnas för utskottet att belägga berörda personer med sanningsplikt på motsvarande sätt som redan kan göras med tystnadsplikt, varifrån domstolen får bedöma och avgöra eventuella avsteg ifall misstanke härom skulle uppstå. På så sätt kan rättssäkerheten säkerställas utan att själva utskottets karaktär för den sakens skull förändras till att bli mer domstolsliknande, samtidigt som deltagandet i processen inte längre överläts åt den granskades godtycke.

En annan positiv effekt av att skärpa upp de möjliga konsekvenserna av en KU-granskning skulle vidare kunna bli att den utveckling vissa tycker sig se, nämligen att en del riksdagsledamöter alltmer verkar använda sig av KU-anmälningar för politiska nålstick, kan vändas. Så länge ådragen kritik mest är allmänt klandervärt för berört statsråd och regeringen, men utan någon egentlig risk för åtal eller dylikt, behöver man som anmälare inte heller känna något större ansvar för eventuella följder av sin anmälan. Skulle det emellertid föreligga en verklig och betydande risk för den som anmäls blir också ansvaret för den som anmäler mer påtagligt. Härigenom skulle förmodligen såväl digniteten på inlämnade anmälningar som KU:s anseende i stort öka.

Abstrakt normprövning

Ibland inträffar det att riksdagen har fattat olika lagar och beslut som av någon anledning efter att tag visar sig vara motstridiga i något avseende eller på annat sätt svårhanterliga i den praktiska rättstillämpningen. Detta trots den omfattande granskning som genomförs av bland annat Lagrådet innan en lag klubbas igenom i riksdagen. Men om en domstol eller myndighet därefter finner att en lag eller dylikt strider mot någon annan lag eller grundlag får domstolen och/eller myndigheten inte tillämpa den aktuella bestämmelsen. Detta kallas för konkret normprövning och ogiltigförklarandet gäller formellt endast för det enskilda fallet eller målet. Så även om vi tycker att den nuvarande normprövningen är bra för specifika ärenden vill vi utöka den så att en domstol också kan granska befintliga lagar och liknande om man bedömer att samhällsutvecklingen fortskridit på ett sådant sätt att av riksdagen tidigare fattade beslut inte längre kan tillämpas så som ursprungligen var avsett. Det handlar alltså om att också införa en abstrakt normprövning. Dock bör denna vara begränsad till att i så fall ske på domstolens eget initiativ, alternativt av någon för ändamålet särskilt utsedd myndighet. Möjligen skulle en sådan myndighet, t ex JO, då också kunna agera på sådana anmälningar från allmänheten som den bedömer lämpliga men i övrigt bör inte enskilda kunna väcka talan enkom för att få en viss bestämmelses lagenlighet prövad, med mindre än att saken som idag hör till ett specifikt ärende och då redan kan hanteras inom ramen för till exempel den kommunala besvärsrätten. I kombination med befintliga möjligheter till hänskjutning från tingsrätt till Högsta domstolen i vissa civilrättsliga mål samt det tillkännagivande Sverigedemokraterna ställt sig bakom om möjlighet att erhålla skadestånd för det fall en offentlig aktör bryter mot regeringsformen torde härigenom såväl det allmännas som enskildas intressen vara tillbörligt tillvaratagna. Det är emellertid väsentligt för demokratin att en domstol, med ett fåtal tjänstemän, aldrig får upphäva de folkvaldas regler och beslut helt och hållet. Förslagsvis blir istället resultatet av en abstrakt normprövning först och främst prejudicerande för undertillhörande instansers fortsatta rättstillämpning, intill dess riksdagen med anledning av detta förhoppningsvis återkommer med nya beslut som är mer samstämmiga och ändamålsenliga. Dessa får förstås i sin tur sedan också underkastas motsvarande prövning, med ett då förmodat mer gynnsamt resultat. Tillsammans med Lagrådets arbete och befintliga möjligheter att värna särskilt angelägna rättsprinciper inom ramen för det grundlagsskyddade området torde denna abstrakta normprövning i efterhand dessutom komplettera och bidra till en större motståndskraft mot populistiska dagsländor inom politiken.

Val av forum

Vi vill utreda om allt detta, inklusive utdömande av straffrättsliga påföljder för till exempel uppenbart oskickligt ämbetsutövande, bör samlas i en särskild nyinrättad författningsdomstol alternativt hos någon eller några redan befintliga aktörer. Med tanke på att en nyinrättad författningsdomstol förmodligen ändå skulle rekrytera merparten av sin kompetens från Högsta domstolen och Högsta förvaltningsdomstolen skulle ett möjligt alternativ kunna vara att istället arbeta vidare med de instanser som redan finns och utöka dessas befogenheter. Exempelvis kan Lagrådet beredas möjlighet att ombesörja den abstrakta normprövningen i efterhand alternativt skulle samtliga nu

aktuella ansvarsområden kunna läggas över på Högsta domstolen, delvis enligt österrikisk förlaga, varvid denna får organisera sig och samråda med den kompletterande expertis från till exempel Högsta förvaltningsdomstolen som den bedömer nödvändig för att kunna fullgöra sina uppdrag på ett fullödigt sätt. Skulle å andra sidan utredningen komma fram till att instiftandet av en ny domstol vore att föredra bör övervägas om inte denna i så fall också ska ta över befintlig verksamhet från Högsta domstolen, Högsta förvaltningsdomstolen och Lagrådet, så att allt kan samlas där på ungefär motsvarande sätt som för "United States Supreme Court".

Oaktat form bör valt forum även ha till uppgift att pröva huruvida anhängiggjorda påbud och dekret från EU är förenliga med svensk grundlag, på motsvarande sätt som EU-domstolen anser sig ha tolkningsföreträde över svensk grundlag. Men målet är alltså inte att införa en renodlad författningsdomstol, där alla författningar eller beslut från alla myndigheter ska kunna överprövas. Som tidigare nämnts så regleras redan många sådana frågor i lag, genom till exempel den konkreta normprövning som företas inom den kommunala besvärsrätten, och vi ser det som sagt inte heller önskvärt att tjänstemän skall kunna upphäva folkvaldas beslut. Däremot skulle vi se det som en fördel om ett offentligt organ, vilket en utredning får fastslå vilket det blir, kunde ha till uppgift att ständigt vaka över lagarna och förekomma eventuellt föreliggande brister.

Tjänstemän med förordnande från regeringen

Ytterligare en angelägen utredning som skulle behöva tillsättas i sammanhanget, förslagsvis i form av en parlamentariskt sammansatt kommitté, berör visst ansvarsutkrävande gentemot regeringen för det arbete särskilt utsedda s.k. nationella samordnare bedriver på regeringens uppdrag. Detta då dagens regelverk endast medger att en regering, alternativt ännu värre ett enskilt statsråd, som misstänks äventyra kommunernas och myndigheternas grundlagsskyddade självständighet kan KU-anmälans samt underställas en misstroendevotering. Denna kontrollmakt med påföljande sanktionsmöjligheter innehas då alltså av riksdagen. Men vad händer om och när motsvarande istället sker genom en av regeringen tillsatt samordnare med ett "pådrivande" uppdrag från regeringen, varvid denne går in och gör i princip samma sak för att förverkliga regeringens ambitioner? Då en tjänsteman inte kan KU-anmälans eller röstas bort i riksdagen övergår helt plötsligt ansvarsutkrävandet till regeringen, som alltså var den som egentligen ville få den aktuella åtgärden utförd. Här uppstår förstås en uppenbar intressekonflikt och ett osäkert rättsläge, vilket måste utredas och klargöras.

Utan att föregripa en sådan utredning alltför mycket skulle en framkomlig väg kunna vara att göra det statsråd som utsett samordnaren direkt ansvarig för dennes agerande. Med en potentiell risk att själv kunna drabbas av KU-anmälningar och/eller misstroendevotum finns en klar ansvarskedja och tydliga incitament att hålla respektive samordnare under uppsikt och i strama tyglar. Vid ett avsättande eller avgång av statsråd skulle också av denne utsedda samordnares förordnanden automatiskt upphöra inom förslagsvis tre månader. Förordnanden som sträcker sig över regeringsombildningar alternativt -skiften förutsätter då att ett nytt statsråd under denna tid skriftligen övertar ansvaret för av tidigare statsråd utsedda samordnare, för att dessa

ska vara fortsatt giltiga. Först efter uppenbart trots, där även nya statsråd fortsätter ta på sig ansvaret för uttalat oönskade samordnares förordnanden, kan det vara proportionerligt att riksdagen som idag måste avsätta hela regeringen, med påföljande ny talmansrunda och eventuellt extra val, för att säkerställa en rimlig möjlighet att kunna avpollettera olämpliga samordnande. En sådan utredning bör även ha som uppgift att utreda om det straffrättsliga och allmänna ansvaret för högre myndighetschefer och generaldirektörer bör skärpas. Sådana frågor kan vara om beslut som fattats av till exempel en generaldirektör varit så skadliga för det allmänna att rättsvårdande myndigheter skall ha lättare att ingripa straffrättsligt mot en sådan person. Andra viktiga överväganden torde vara lämpligheten i att myndighetschefer uttalar sig på sociala medier och liknande förhållanden.

Fredrik Eriksson (SD)

Jonas Millard (SD)