

Motion till riksdagen

1985/86:K228

Britta Bjelle (fp)

Tillämpning av ramlagstiftningen

Den svenska lagstiftningen innehåller många inslag av s. k. ramlagar, dvs. riksdagen låter i stor utsträckning tillämpande myndighet fylla regelsystemet med nödvändiga detaljregler. Riksdagen anger genom sin ramlag grundläggande värderingar och de mål för verksamheten som skall nås. Därefter tillkommer det tillämpande myndighet att se till att verksamheten och regelutläggningen blir sådan att den står i överensstämmelse med de mål, syften och den volym som riksdagen angivit.

Ramlagstiftning kan utifrån vissa aspekter vara en effektiv lagstiftningsform. Lagstiftningen nöjer sig med att ange ramar och mål men låter bli att lägga sig i detaljutformningar. Metoden åstadkommer en arbetsfördelning mellan politikern/generalisten och experten/den detaljkunnige.

Ramlagstiftningstekniken har dock en allvarlig baksida. Den främjar inte rättsäkerheten. I lagstiftningsögonblicket vet inte berörda medborgare vilka rättsregler som gäller. Detta klarnar först när tillämpande myndighet har givit ramlagen sin tolkning och fyllt den med sina detaljregler och anvisningar. Detta kan ta lång tid från det ursprungliga riksdagsbeslutet. Dessutom fylls detaljregleringen successivt på allteftersom nya problemställningar uppenbarar sig.

Efter några års pålagringar av regler kan det samlade lagkomplexet, som inleddes med en ramlag, vara sådant att det inte svarar mot de intentioner som riksdagen hade med sitt beslut. Tillämpande myndighet kan — medvetet eller omedvetet — ha fyllt på med värderingar som inte rymdes eller inte var tänkta i det ursprungliga lagstiftningsärendet. Detaljregleringen gentemot medborgaren kan ha blivit mycket mer omfattande än vad riksdagen skulle ha bedömt nödvändigt om den kunnat förutse hela regelprocessens framväxt.

Det är inte ovanligt att riksdagsledamöter ställda inför detaljerade regler på olika myndighetsområden finner sig ha svårt att känna igen de ursprungliga intentionerna med riksdagsbeslutets ramlag. "Riktigt så här detaljerat och därmed ofta svårtillämpat hade vi kanske inte tänkt oss det hela", är nog ingen ovanlig tanke hos en riksdagsledamot vare sig regelsystemet vänder sig mot kommuner, företag eller enskilda.

Ovanstående kan främst ses som en argumentering för att undvika tekniken med ramlagar. Men det kan finnas skäl att inte helt avvisa en sådan teknik. Men för att undvika att myndigheter "fyller på" med för många detaljregler eller med regler i fel riktning bör riksdagen skaffa sig en "automatisk kontrollstation" för utvärdering av varje ny ramlag. Detta kan tillgå enligt följande

Ett antal år efter det att riksdagen fattat beslut om en ramlag inleds automatiskt en process som leder till en återredovisning till riksdagen av ramlagens tillämpning i praktiken. För detta arbete skall riksdagen betjäna av ett kansli — gissningsvis kan riksdagens revisorer svara för arbetet — som ex officio inleder granskningen, förslagsvis tre år efter det ursprungliga riksdagsbeslutet. Granskningsrapporten underställs kammaren med tillfälle för enskilda ledamöter att väcka motioner med förslag till förändringar i tillämpningsreglerna.

Det är möjligt att systemet förutsätter att granskningen översiktligt leds av parlamentariker. Det kan tillgå så att det kansli hos riksdagen som har tillagts kontrolluppgiften leds av en särskild nämnd sammansatt så att där finns ett par ständiga ledamöter, som för varje granskningsärende kompletteras med ledamöter från det utskott som ursprungligen haft att föredra ramlagstiftningen inför kammaren. Möjligen skall också representant för förslagsställande departement ingå i granskningsarbetet.

Ett system av ungefär ovanstående karaktär skulle påtagligt förbättra riksdagsledamöternas möjligheter att följa rättsutveckling och rättstillämpning inom de områden där ramlagstiftning även framgent kan anses ändamålsenlig. Systemet skulle inte i någon avgörande utsträckning förbättra rättssäkerheten för de enskilda eftersom detaljreglerna alltför skulle växa fram successivt och därmed naturligen osäkerhet alltid råda om vad som gäller. Men risken för "överbyråkrati" till följd av alltför nitiska regelmakare skulle minska. För regelformande myndigheter skulle situationen säkert förbättras, då här skulle skapas ett riksdagens organ med vilket man kunde samråda vid en tilltänkt detaljreglering, t. ex. om den kan bedömas stå i överensstämmelse med det ursprungliga riksdagsbeslutet.

Hemställan

Med hänvisning till vad ovan anförts hemställs

att riksdagen beslutar att hos regeringen begära en utredning angående möjligheterna att inrätta ett organ för prövning av myndigheternas tillämpning av de ramlagar som riksdagen beslutar.

Stockholm den 27 januari 1986

Britta Bjelle (fp)