

Bostadsutskottets yttrande

1987/88:3 y

om Europakonventionen och rätten till
domstolsprövning i Sverige (prop. 1987/88:69)



BoU
1987/88:3 y

Till konstitutionsutskottet

Konstitutionsutskottet har berett bostadsutskottet tillfälle att yttra sig över proposition 1987/88:69 om Europakonventionen och rätten till domstolsprövning i Sverige vad gäller expropriationslagen.

Propositionen

I propositionen föreslås att det skall införas en möjlighet till överprövning i regeringsrätten – rättsprövning – av vissa beslut som regeringen och andra myndigheter meddelar i förvaltningsärenden. Rättsprövning skall ske på ansökan av enskild part och omfatta frågan om beslutet står i överensstämmelse med gällande rättsregler. Rättsprövning skall inte kunna göras av sådana beslut som kan överklagas hos domstol och inte heller av sådana beslut som inte överklagats till sista instans.

Av artikel 6 i Europarådets konvention angående skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna följer att envar i frågor som rör hans civila rättigheter och skyldigheter är berättigad till opartisk och offentlig rättegång inom skälig tid och inför en oavhängig och opartisk domstol, som upprättats enligt lag. Propositionen syftar till att säkerställa att svensk rätt uppfyller kraven i konventionen i detta hänseende.

Överprövningsmöjligheten avses stå öppen bl.a. i fråga om beslut i ärenden som rör förhållandet mellan enskilda och det allmänna eller åligganden för enskilda eller i övrigt avser ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden. Härigenom kommer tillämpningen av det som brukar kallas betungande offentlighetsrättsliga normer att omfattas. De ärenden som sålunda omfattas av möjligheten till rättsprövning kan gälla olika slag av tillstånd, dispenser, förelägganden, förbud m.m. Däremot faller bl.a. ärenden om statsbidragsgivning utanför lagens tillämpningsområde.

Enligt en i propositionen föreslagen undantagsbestämmelse skall rättsprövning inte kunna ske av beslut som meddelas av domstolsliknande nämnder, bl.a. hyresnämnderna. De hyresnämndsbeslut som kan överklagas blir ju föremål för domstolsprövning (bostadsdomstolen) och kan av det skälet inte också bli föremål för rättsprövning. Den föreslagna undantagsbestämmelsen berör därför endast sådana beslut som inte kan överklagas, bl.a. tillstånd till s.k. blockuthyrning, byte, andrahandsuthyrning samt avtal om avstående från besittningsskydd.

I fråga om expropriationslagen föreslås vissa ändringar, som inte har direkt samband med frågan om rättsprövning.

Enligt nuvarande ordning skall, när tillstånd ges till expropriation, en viss tid bestämmas inom vilken expropriationen skall fullföljas genom ansökan om stämning till domstol. Under vissa omständigheter kan tiden förlängas. Tillståndet kan inte omprövas, men om tiden för fullföljande hos domstol försitts förfaller tillståndet.

De föreslagna nya reglerna innebär att expropriationstillstånd förfaller, om saken inte fullföljs hos domstol inom ett år från det att tillståndet beviljades.

Vidare föreslås regeringen bli skyldig att upphäva ett expropriationstillstånd helt eller delvis, om förhållandena sedan tillståndet meddelades har ändrats så att förutsättningarna för tillståndet inte längre föreligger. Upphävande förutsätter anmälan från vederbörande domstol, som får göra anmälan endast om fastighetsägaren har visat sannolika skäl för att tillståndet skall upphävas.

Bakgrunden till de föreslagna ändringarna i expropriationslagen är huvudsakligen att Europadomstolen i målet *Sporrong och Lönnroth mot Sverige* fann att expropriationslagstiftningen i tidigare avfattning utmärktes av stelhet och inte medgav någon jämkning eller omprövning av fastighetsägarnas ställning. I målet fann domstolen också att den omständigheten att regeringens beslut i frågor om tillstånd till expropriation inte kunde överklagas till förvaltningsdomstol innefattade en kränkning av artikel 6 i Europakonventionen.

Motionerna

De med anledning av propositionen väckta motionerna berör i huvudsak inte alls bostadsutskottets beredningsområde. Motionärerna anser genomgående att propositionen inte ger en tillräckligt långtgående möjlighet till domstolsprövning av förvaltningsbeslut, men accepterar tills vidare och med vissa förbehåll att den föreslagna lagstiftningen genomförs. I motion 1987/88:K30 (m) yrkas dock avslag på propositionen såvitt avser lagen om rättsprövning av vissa förvaltningsbeslut. I motionerna 1987/88:K31 (fp) yrkande 3 och K32 (m) yrkande 2 föreslås att bl.a. hyresnämndsbesluten inte skall vara undantagna från lagens tillämpningsområde. Motionärerna menar att det är tveksamt om nämnder av denna typ kan komma att godtas som domstolar enligt Europakonventionen.

Bostadsutskottet

Inom bostadsutskottets beredningsområde kommer som en följd av den föreslagna lagen ärenden om tillstånd till expropriation, förköp och etablering av vissa industrianläggningar m.m. enligt 4 kap. naturresurslagen att kunna bli föremål för rättsprövning. Detsamma kommer att gälla besvärärenden rörande områdesbestämmelser, detaljplaner, förhandsbesked och vissa lov enligt plan- och bygglagen samt vissa ärenden enligt plan- och byggförordningen. Vissa undantag som kan medges enligt fastighetsbild-

ningslagen, anläggningslagen och ledningsrättslagen kan också överklagas till regeringen, liksom vissa beslut enligt VA-lagen. Vidare kan det inte uteslutas att vissa betungande beslut inom bostadsfinansieringens område kan falla inom ramen för den nya lagstiftningen. Samtliga angivna ärenden prövas av regeringen som sista eller, i vissa fall, enda instans.

Bostadsutskottet tillstyrker den föreslagna lagen om rättsprövning av vissa förvaltningsbeslut såvitt den avser utskottets beredningsområde. Därmed tillstyrks också det undantag från lagens tillämpningsområde för bl.a. beslut av hyresnämnd som upptagits i 2 § andra stycket 1 i den lagen och avstyrks de däremot stående motionerna 1987/88:K31 (fp) yrkande 3 och K32 (m) yrkande 2.

Utskottet tillstyrker vidare propositionen såvitt avser den föreslagna lagen om ändring i expropriationslagen.

Stockholm den 25 februari 1988

På bostadsutskottets vägnar

Agne Hansson

Närvarande: Agne Hansson (c), Oskar Lindkvist (s), Rolf Dahlberg (m), Magnus Persson (s), Erling Bager (fp), Per Olof Håkansson (s), Lennart Nilsson (s), Bertil Danielsson (m), Rune Evensson (s), Tore Claeson (vpk), Nils Nordh (s), Siw Persson (fp), Britta Sundin (s), Jan Sandberg (m) och Eva Rydén (c).

Avvikande mening

Agne Hansson (c), Rolf Dahlberg (m), Erling Bager (fp), Bertil Danielsson (m), Siw Persson (fp), Jan Sandberg (m) och Eva Rydén (c) anser att den text under rubriken Bostadsutskottet som börjar "Bostadsutskottet tillstyrker" och slutar "yrkande 2" bort ha följande lydelse:

Bostadsutskottet tillstyrker den föreslagna lagen om rättsprövning av vissa förvaltningsbeslut såvitt den avser utskottets beredningsområde, utom i fråga om det föreslagna undantaget för bl.a. hyresnämnderna. Utskottet noterar att propositionsförslaget bygger på att hyresnämnderna inte är domstolar eller sådana nämnder vars sammansättning är bestämd i lag och vars ordförande skall vara eller ha varit ordinarie domare. Synsättet att dessa nämnder ändå bör likställas med domstolar är svagt underbyggt. Sammansättningen med intresserepresentanter från partsorganisationerna på hyresmarknaden talar t.ex. med betydande styrka för att hyresnämnderna inte kommer att godtas som domstolar i Europakonventionens mening. En fråga om intresserepresentanters medverkan i hyresprocessen prövas för närvarande av Europarådsorganen enligt artikel 6 i konventionen. Eftersom det framstår som mycket sannolikt att hyresnämndsprövningen vid en tolkning av konventionen inte kommer att accepteras som prövning av en oavhängig och opartisk domstol, bör det föreslagna undantaget i 2 § andra stycket 1

såvitt avser hyresnämnderna utgå ur lagen om rättsprövning av vissa förvaltningsbeslut. Utskottets ståndpunkt innebär i denna del en tillstyrkan av motionerna 1987/88:K31 (fp) yrkande 3 och K32 (m) yrkande 2.

I motionerna 1987/88:Ju403 (m), Ju410 (c) och Ju812 (fp) yrkande 7 har för övrigt föreslagits att bl.a. hyresnämnderna avskaffas och att deras uppgifter överförs till de allmänna domstolarna. Dessa motioner har hänvisats till justitieutskottet.