

Nr 251

Av herr Ohlin m. fl., om utredning rörande domstolsmässig prövning av rättsfrågor i förvaltningen.

Under 50-talet har frågan om domstolsprövning av rättsfrågor inom förvaltningen tagits upp i riksdagen vid upprepade tillfällen, senast under fjolåret. Förslag om utredning av denna betydelsefulla fråga har av riksdagsmajoriteten gång på gång avvisats under olika motiveringar. I allmänhet har man vänt sig mot tanken på en så genomgripande omdaning av de svenska rättsskyddsanordningarna som införande av en generell möjlighet till domstolsprövning av i förvaltningsärenden av olika slag uppkommande rättsfrågor skulle innebära. De brister, som enligt samstämmig uppfattning föreligger, har man i stället velat avhjälpa inom den bestående ordningens ram. Då ett flertal utredningar varit i verksamhet på områden, vilka på skilda sätt berör det administrativa rättsskyddets problem, har alla framstötat avvisats under hänvisning till att de arbetande utredningarnas resultat borde avvaktas. Sedan flertalet av dessa nu slutfört sitt arbete, finns anledning att söka överblicka läget.

Länge stod besvärssakkunniga i blickpunkten för intresset. Denna utredning erhöll emellertid 1958 tilläggsdirektiv, varigenom den avskars från möjligheten att vidare syssla med förvaltningens allmänna rättsskyddsfrågor. Den fick nämligen sitt uppdrag begränsat till att utarbeta förslag till en lagstiftning om förvaltningsförfarandet över huvud taget. Visserligen kan en lagstiftning, som lägger fast normer för hur förvaltningsärenden skall handläggas, väntas ge fördelar ur preventiv synpunkt. Emellertid lämnas denna väg intet bidrag till huvudspörsmålet om hur rättsspörsmålen i förvaltningen skall tillförsäkras möjlighet till en opartisk och obunden bedömning av kvalificerade organ. Icke heller kan genom besvärssakkunnigas blivande förslag till lagstiftning om förvaltningsförfarandet möjligheterna att ernå rättelse av de fel, som trots allt alltid måste uppstå, på något avgörande sätt vidgas.

Under senare tid har författningsutredningen skjutits i förgrunden. Självfallet kan inom dess ram t. ex. spörsmålet om relationen mellan domstolar och regeringsmakt komma under omprövning. Man har emellertid anledning antaga att författningsutredningen icke kan komma till annat resultat än att rättsfrågor i princip skall i sista hand — liksom överallt annars i den civiliserade världen — avgöras av oavhängiga och självständiga organ. Rimligen kan författningsutredningen därvid icke inlåta sig på annat än att fastslå själva grundsatsen. Huvudspörsmålet hur denna grundsats skall kunna

realiseras i ett land med Sveriges förvaltningsstruktur är ett så invecklat problem att det icke kan lösas av en utredning med så mångahanda och mångskiftande uppgifter som författningsutredningen. Arbetet inom denna kan sålunda icke utgöra något hinder mot att snarast igångsätta de omfattande undersökningar som erfordras för att besvara frågan hur förvaltningens rättsfrågor skall avgöras.

Vidare har pekats på utredningen om det allmänna skadeståndsansvar för felaktigheter begångna inom förvaltningen, vilken utredning nyligen slutförts och vars betänkande remissbehandlats under 1959. Om det däri framlagda lagförslaget genomfördes, skulle möjlighet öppnas att skadeståndsvägen få vissa förvaltningsavgöranden, främst sådana vilka i sista hand prövas av Kungl. Maj:t i statsrådet, granskade av allmän domstol. Någon generell domstolsprövning av förvaltningsavgöranden är det sålunda icke fråga om utan en partiell lösning för vissa grupper.

Parallellt har en annan utredning genomförts, nämligen rörande en omfördelning av de i sista instans fullföljda besvärsmålen mellan Kungl. Maj:t i statsrådet och regeringsrätten. Även detta betänkande har under 1959 remissbehandlats. Utredningsmannen föreslår att vissa rättsligt betonade besvärsmål skall flyttas från Kungl. Maj:t i statsrådet till regeringsrätten.

Det bör i detta sammanhang observeras, att såvitt angår båda de sistnämnda utredningarna en strävan förefunnits att söka komma till rätta med olika rättsosäkerhetsmoment inom förvaltningen. Den första utredningen har valt vägen att föreslå en domstolsordning med utdömmande av ersättning i vissa fall till enskild, som lidit skada på grund av felaktiga åtgöranden inom förvaltningen. — Den andra utredningen har föreslagit vidgad kompetens för regeringsrätten. De båda utredningsresultaten visar tydligt, att någon samlande lösning icke kan erhållas på hittills följda vägar. Vad det är fråga om är att här och där för begränsade grupper av ärenden förbättra rättsskyddet. Målet måste emellertid sättas högre. Ett fullgott rättsskydd måste skapas beträffande alla slag av förvaltningsärenden.

Vad nu sagts visar att den av riksdagsmajoriteten hittills anvisade vägen med detaljreformer avseende de nuvarande anordningarna icke leder fram. Vad som fastmera nu erfordras, är en allmän förutsättningslös omprövning av frågan i hela dess vidd. I första hand måste överblick över behovet åstadkommas och sedan ett val ske mellan de olika alternativ, som kan tänkas komma i fråga vid frågans lösning i Sverige.

Behovet av förbättrade möjligheter till rättslig prövning av förvaltningsavgöranden är påtagligt och ökar fortlöpande. Det allmänna ingriper regelbundet på efter hand allt flera områden. Även om den statliga expansionen hejdas, kommer i alla fall medborgarnas behov att vara stort av opartiska instanser, som kan pröva rättsenligheten av de ingripanden, som förvaltningsmyndigheterna från regeringen och nedåt under alla omständigheter måste äga företaga. Vad som erfordras är såväl kvalificerade bevärsprovande organ, som snabbt och smidigt utan stora kostnader för de enskilda kan avgöra alla de fall av enklare beskaffenhet, där en prövning av sådant slag

är tillfyllest. Härjämte föreligger emellertid ett starkt behov av att ha tillgång till ett högt kvalificerat rättsligt forum, som har tid och resurser att verkligen ge sig i kast med och lösa mera komplicerade rättsliga problem och som kan vara vägledande för rättsutvecklingen inom förvaltningen.

En rad olika alternativ till organisatoriska lösningar kan tänkas. Vilken väg som än väljes, intar regeringsrätten en nyckelställning. Intressant är att iakttaga hur denna själv ser på problemen. Regeringsråden har i höstas avgivit ett omfattande yttrande över det nyss nämnda betänkandet om besvärsmålen fördelning. Det präglas av strävan att söka undvika en ytterligare belastning av regeringsrätten. Nya målgrupper borde därför icke tillföras regeringsrätten, utan att sådana, som nu tillhör regeringsrättens prövning, avföres. Regeringsråden uttalar sig för övrigt erkännansamt om Kungl. Maj:t i statsrådet som en kvalificerad och lämplig besvärinstans, som förefaller vara misskänd.

Den tendens att lösa uppkommande situationer av överbelastning genom att bolla med olika grupper av mål från en instans till en annan kan icke godtas. Intrikata rättsfrågor kan uppkomma också i mål, vilka vanligen är av enkel beskaffenhet. Möjligheten att få en rättsfråga opartiskt och domstolsmässigt bedömd får i ett rättssamhälle icke vara beroende på i vilket slag av mål den förekommer. Över huvud är den nu i skilda sammanhang tillämpade enumerativa metoden svärförenlig med ett effektivt rättskydd.

Det är under angivna omständigheter nödvändigt att en principiell omprövning från grunden av det administrativa rättsskyddets anordning i vårt land kommer till stånd. Den hittills tillämpade metoden med partiella reformer leder till allehanda nödlösningar, som tvingar sig fram i akuta situationer. Problemet måste därför tagas upp i hela dess vidd. Medborgarna måste få tillgång till snabba och enkla rättelsemöjligheter för normalfallen och därjämte till högkvalificerade rättsinstanser i fall, då sådana erfordras. Sannolikt blir ofrånkomligt att urvalet av de senare får göras genom någon form av dispensprövning. Hur anknytningen till det allmänna domstolsväsendet skall ordnas med tanke på rättsenhetens bevarande är ett särskilt **spörsmål**.

Uppenbart är att vi här står inför problem av mycket stor räckvidd och av grundläggande betydelse för Sveriges vidare utveckling såsom rättsstat. Att fortsätta att liksom hittills skjuta dem från sig leder blott till ett försinkande av de slutliga lösningar, som måste nås. Läget blir förr eller senare ohållbart. Ju tidigare arbetet sättes i gång, desto bättre rådrunder erhålles. Att tro att problemen kan undgås genom inaktivitet är fåvitskt.

Det bör här nämnas, att då i januari 1959 Internationella juristkommissionens stora konferens i New Delhi med deltagande av ledande jurister från över 50 olika stater, alla med västerländska rättsordningar, i ett utförligt aktstycke fastställde de normer, som kännetecknar rättsstaten, det som en självklar regel bland dessa normer ingick principen att varje förvaltningsåtgörande skall kunna underkastas rättslig prövning av en fristående och

självständig domstol. Sverige torde som ett av de få länder i den västliga världen, vilket icke fyller detta krav, icke i längden kunna inta denna negativa hållning.

Under återopande av det anförda får vi hemställa,
att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om en förutsättningslös utredning av frågan om domstolsmässig prövning av rättsfrågor i förvaltningen.

Stockholm den 26 januari 1960

Bertil Ohlin

Wald. Svensson

O. Malmberg

Bert. von Friesen

Henning Gustafsson

Sven Gustafson

Sven Wedén

i Skellefteå

i Göteborg

Nr 252

Av fru **Wallerius-Gunne m. fl.**, i anledning av *Kungl. Maj:ts proposition nr 10, med förslag till lag om samhällets vård av barn och ungdom (barnavårdslag) m. m.*

(Lika lydande med motion nr 213 i Första kammaren)

Stockholm den 26 januari 1960

Stina Wallerius-Gunne

Brita Elmén

Olof Andreasson