

Nr 30

Utlåtande i anledning av motioner om rätt att överklaga övervakningsnämnds beslut i passärenden.

I de likalydande motionerna I: 220 av herrar *Errulf* och *Tistad* och II: 249 av herr *Wiklund* i Stockholm hemställs att riksdagen måtte hos Kungl. Maj:t hemställa att i passkungörelsen den 31 maj 1940 införs regler om besvär mot övervakningsnämnds beslut enligt 6 § i kungörelsen.

Motionsskäl

Till stöd för ovan angivna hemställan anför motionärerna följande.

Enligt bestämmelse i 6 § passkungörelsen den 31 maj 1940 må den som står under övervakning efter att ha dömts till fängelse, skyddstillsyn, ungdomsfängelse, internering eller intagning i arbetsanstalt ej erhålla pass utan övervakningsnämndens medgivande. Någon rätt att överklaga övervakningsnämndens beslut i sådant fall finns ej stadgad. Detta synes i praxis ha tolkats så att besvärsmått inte föreligger. Eftersom passmyndigheten inte äger rätt att utfärda pass i dessa fall utan övervakningsnämndens medgivande — ej ens efter besvär hos länsstyrelse över beslut av lokal passmyndighet — innebär en vägran från övervakningsnämndens sida att medgiva pass ett beslut utan appell. En sådan situation är enligt vår mening inte tillfredsställande. Att erhålla pass kan i många fall för en person vara en angelägenhet av sådan vikt att han inte bör sakna rätt att överklaga ett negativt ställningstagande från en myndighet i första instans.

Måhända kan det vara tveksamt om den ståndpunkt som framkommit i praxis — alltså att besvärsmått mot övervakningsnämndens beslut inte föreligger — verkligen är den riktiga. I vart fall anser vi det lämpligt och erforderligt att ett uttryckligt stadgande om besvärsmått införes.

Gällande rätt

Enligt kungörelse den 7 november 1941 om skyldighet för svensk medborgare att vid utresa ur riket innehava giltigt pass får — med vissa särskilda undantag — svensk medborgare icke utresa ur riket till annat land än Danmark, Finland, Island eller Norge med mindre han innehar giltigt pass.

Den som står under övervakning efter att ha dömts till fängelse, skyddstillsyn, ungdomsfängelse, internering eller intagning i arbetsanstalt må, enligt 6 § tredje stycket i kungörelsen den 31 maj 1940 om utfärdande inom riket av pass åt svensk medborgare för utrikes resa (*passkungörelsen*), inte erhålla pass utan övervakningsnämndens medgivande. Vidare föreskrivs i 14 § i samma kungörelse att passmyndighet skall återkalla ännu gällande

pass, då myndigheten erhåller kännedom om att pass utfärdats för person som sedermera ställts till övervakning efter att ha dömts till någon av här angivna påföljder. Återkallelse skall dock inte ske, om passinnehavaren inom tid som passmyndigheten förelägger honom företer medgivande från övervakningsnämnden.

Passmyndighet är enligt 1 § passkungörelsen länsstyrelsen eller polismyndighet, som äger utfärda pass i länsstyrelsens ställe. Talan mot länsstyrelsens beslut i passärende förs, då särskilda besvärregler ej meddelats, enligt 57 § länsstyrelseinstruktionen hos Kungl. Maj:t. Besvären prövas av Kungl. Maj:t i statsrådet.

På grund av avfattningen av 6 § tredje stycket passkungörelsen är passmyndighet vid prövning av passärende beträffande den som på sätt lagrummet anger står under övervakning bunden av övervakningsnämndens beslut i de fall nämnden ej har lämnat sitt medgivande till att pass utfärdas. Har övervakningsnämnden däremot medgivit att sökanden må erhålla pass, är det passmyndigheten obetaget att från andra synpunkter än dem övervakningsnämnden har att beakta pröva passfrågan. Om den passökande ej vill åtnöjas med att pass förvägrats honom av passmyndigheten på grund av att övervakningsnämnd ej lämnat sitt medgivande, kan han överklaga passmyndighetens beslut. Eftersom Kungl. Maj:t inte är bunden av bestämmelserna i passkungörelsen, bortfaller vid Kungl. Maj:ts prövning det hinder som ligger i avsaknaden av övervakningsnämndens medgivande; Kungl. Maj:ts prövning innefattar även de synpunkter, som övervakningsnämnden haft att beakta.

Beträffande överklagbarheten av övervakningsnämnds beslut att vägra medgivande må först framhållas att, om tillämpliga fullföljdsbestämmelser saknas, huvudprincipen i svensk förvaltningsrätt är att statliga myndigheters beslut kan genom besvär dras under överordnade myndigheters och i sista hand Kungl. Maj:ts prövning; en allmän rätt att »gå till kungs» anses föreliggande. Denna princip om överklagbarhet gäller emellertid inte alla slag av beslut. Åtskilliga beslut, som inte förpliktar eller berättigar någon till något eller över huvud taget inte utövar några verkningar på ett rättsligt plan, anses inte kunna överklagas. Yttranden, utlåtanden och intyg, som en myndighet avger som remissmyndighet eller eljest i ett hos annan myndighet anhängigt ärende och som icke är av bindande natur, anses sålunda i princip vara oöverklagbara. Om däremot en myndighets yttrande till en annan myndighet är bindande för den senare myndigheten anses som regel att yttrandet bör kunna överklagas för sig (se t. ex. Sundberg: Allmän förvaltningsrätt /1955/ s. 311—315; Westerberg: Om administrativ besvärsmätt s. 41—45 och Förvaltningsbesvär /Förvaltningsrättslig tidskrift 1967/ s. 63—68; Strömberg: Allmän förvaltningsrätt s. 162—166; Besvärssakkunniga: Lag om förvaltningsförfarandet /SOU 1964: 27/ särsk. s. 493—497, 508—509).

Beträffande beslut av övervakningsnämnd finns vissa bestämmelser om

fullföljd av talan i 37 kap. brottsbalken. I 7—9 §§ anges de, enligt olika stadganden i balken, av övervakningsnämnd fattade beslut, mot vilka besvär kan anföras hos kriminalvårdsnämnden, ungdomsfängelnsnämnden, interneringsnämnden eller hovrätt. Exempel på sådant beslut utgör övervakningsnämnds beslut om föreskrift angående vistelseort eller arbetsanställning som enligt 26 kap. 15 § brottsbalken meddelats villkorligt frigiven. Enligt 11 § må talan ej föras mot andra beslut som enligt balken meddelats av övervakningsnämnd. Inte heller får talan föras mot de centrala nämndernas eller hovrätts beslut i ärenden enligt 7—9 §§. En motsvarande lagreglering återfinns i 24 och 25 §§ *lagen den 4 juni 1964 om åtgärder vid samhällsfarlig asocialitet* beträffande den som dömts till intagning i arbetsanstalt. Enligt *lagen den 22 maj 1963 om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge* angående verkställighet av straff m. m. (*nordiska verkställighetslagen*) får talan också föras mot övervakningsnämnds beslut om framställning att övervakning av den, som i Sverige dömts till skyddstillsyn eller som villkorligt frigivits efter avtjänande av fängelse, skall anordnas i annan nordisk stat. Talan förs enligt 27 § genom besvär hos hovrätt respektive kriminalvårdsnämnden. Över hovrättens eller kriminalvårdsnämndens beslut må talan ej föras.

Besvärsrätten beträffande övervakningsnämnds beslut i passärende har i ett fall varit föremål för kriminalvårdsnämndens prövning. Handlingarna i ärendet utvisar bl. a. följande. Övervakningsnämnden i Malmö, första avdelningen, hade i yttrande till polismyndigheten i Malmö förklarat sig icke kunna medgiva att pass utfärdades för en villkorligt frigiven. Sedan denne hos kriminalvårdsnämnden begärt prövning av övervakningsnämndens beslut, meddelade kriminalvårdsnämnden den 16 december 1968 under § 1962 följande beslut: Enär det icke ingår i kriminalvårdsnämndens uppgifter att ompröva övervakningsnämndens ställningstagande i passärenden, prövar kriminalvårdsnämnden lagligt avvisa besvären.

Remissyttrandena

Utskottet har i den ordning 46 § riksdagsordningen föreskriver inhämtat yttrande över motionerna från *justitiekanslern, rikspolisstyrelsen, kriminalvårdsstyrelsen, hovrätten över Skåne och Blekinge, länsstyrelsen i Stockholms län, Sveriges advokatsamfund* och *Föreningen Sveriges skyddskonsulenter och skyddsassistenter*.

Samtliga remissyttrandena går i tillstyrkande riktning.

Justitiekanslern framhåller att ett vägrat medgivande från övervakningsnämnd i passärende i praktiken begränsar en övervakads rörelsefrihet på liknande sätt som exempelvis en föreskrift om vistelseort, som övervakningsnämnd enligt 26 kap. 15 § brottsbalken kan meddela frigiven när det prövas lämpligt för att främja dennes anpassning. Eftersom övervakningsnämnds

beslut att meddela sådan föreskrift kan överklagas, synes det justitiekanslern — med hänsyn till de verkningar som ett beslut att vägra medgivande har — inkonsekvent att den övervakade inte tillerkänts rätt att klaga över nämndens beslut att inte medge att pass utfärdas.

När det gäller utformningen av de i motionerna berörda reglerna anser justitiekanslern att det från rent principiella utgångspunkter kan sägas vara otillfredsställande att, som nu är fallet, fråga om övervakads rätt att resa till utomnordiskt land prövas i passärendet och inte anhängiggöres som ett rent övervakningsärende. Å andra sidan kan det emellertid enligt justitiekanslern göras gällande att en sådan ordning skulle vara förenad med betydande praktiska olägenheter. Den skulle nämligen innebära att övervakningsnämnd måste i varje enskilt övervakningsfall ta ställning till frågan om den övervakade skall förbjudas att utresa ur riket under övervakningstiden, även om den övervakade inte har för avsikt att bege sig utomlands. Praktiska skäl talar alltså enligt justitiekanslern för att övervakningsnämnden tar ställning till denna fråga först när den övervakade genom att ansöka om pass tillkännager sin avsikt att resa utomlands.

Oavsett hur berörda regler utformas anser justitiekanslern att övervakad bör beredas möjlighet att anföra besvär över avgöranden som innebär en begränsning av hans rörelsefrihet vare sig detta sker i form av ett förbud att resa utomlands eller en vägran att medge att pass utfärdas.

Rikspolisstyrelsen framhåller inledningsvis att avsaknaden av ett uttryckligt stadgande i passkungörelsen om rätt att besvära sig över övervakningsnämnds beslut att ej medge utfärdande av pass i praxis synes ha tolkats så att besvärsmöjlighet inte föreligger. De enda bestämmelser som reglerar besvärsmöjligheten över övervakningsnämnds beslut återfinns enligt styrelsen i brottsbalken och avser uttryckligen (BrB 37:11) endast beslut som meddelats enligt denna balk.

Beträffande dessa beslut påpekar styrelsen att lagrådet i sitt utlåtande över förslaget till brottsbalk (prop. 1962:10, s. 590 c) uttalade att den som villkorligt frigivits från fängelse borde få föra talan mot övervakningsnämnds beslut angående varning, förlängning av prøvotid, vitesföreläggande, omhändertagande eller föreskrift samt mot beslut om förverkande av villkorligt medgiven frihet. Lagrådet ansåg även att anledning saknades att förbjuda talan mot övervakningsnämnds beslut om den frigivnes ställande under övervakning. Talan borde i samtliga dessa fall föras hos fångvårdsnämnden (nu kriminalvårdsnämnden), mot vars beslut talan ej skulle kunna föras.

I likhet med motionärerna anser styrelsen att frågan om erhållande av pass i många fall kan för en person vara en angelägenhet av sådan vikt att han bör ha rätt att få saken prövad av mer än en instans. Lagrådets uttalande om beslut enligt brottsbalken ger enligt styrelsen uttryck åt uppfattningen att en mycket långtgående besvärsmöjlighet bör medges i fråga om beslut som

innebär inskränkning i den enskildes handlings- eller rörelsefrihet. Lagrådets uppfattning har beaktats vid utformningen av besvärreglerna enligt 37 kap. brottsbalken. Vissa av de beslut enligt brottsbalken över vilka besvär kan anföras synes styrelsen avse förhållanden av väsentligt mindre betydelse för den enskilde än frågan om erhållande av pass. Det måste därför enligt styrelsens uppfattning anses motiverat med införande av besvärsmöjlighet även mot övervakningsnämnds beslut enligt 6 § passkungörelsen.

Reglerna om besvär bör enligt styrelsen införas i passkungörelsen. Besvär bör anföras hos kriminalvårdsnämnden, ungdomsfängelnsnämnden, respektive interneringsnämnden, mot vilkas beslut talan ej bör kunna föras.

Kriminalvårdsstyrelsen uttalar angående förvaltningsrättsliga besluts överklagbarhet att man, när det gäller beslut eller yttrande som för den remitterande myndigheten är bindande, i praxis synes anse att detta beslut bör kunna överklagas, under förutsättning att det är fråga om ett slutligt beslut. Med en sådan utgångspunkt skulle också övervakningsnämnds beslut att inte bevilja passökande som står under övervakning pass kunna vara ett överklagbart beslut. Någon bestämmelse att så kan ske finns emellertid inte.

Regleringen av talesrätten i 37 kap. brottsbalken avser enligt styrelsen endast sådana beslut som meddelas enligt brottsbalken. Bland de beslut som övervakningsnämnd kan meddela enligt brottsbalken är meddelande av föreskrifter om övervakads vistelseort (BrB 26:15). De överväganden som kan ligga till grund för dylika föreskrifter enligt brottsbalken torde vara desamma som aktualiseras vid ett ställningstagande till fråga om pass. Detta kunde enligt styrelsen i och för sig vara ett skäl att jämställa passyttrandena med beslut enligt brottsbalken. Då emellertid övervakningsnämnds och de centrala nämndernas beslut inte kan prövas av Kungl. Maj:t men övervakningsnämnds hörande och verkan av dess ställningstagande i passärenden följer av passkungörelsen, torde övervakningsnämnds yttrande i fråga om pass inte kunna föras in under den nämnda regleringen av klagorätten mot beslut enligt brottsbalken. I anslutning till detta konstaterande erinrar styrelsen om kriminalvårdsnämndens ovan återgivna avvísingsbeslut då talan fullföljts mot övervakningsnämnds beslut i passärende.

Behovet av ändrad lagstiftning för att möjliggöra överklagande i nu förevarande fall av övervakningsnämnds beslut är enligt styrelsens mening främst beroende av om vederbörande passökande kan anses lida någon rättsförlust genom att han betagits möjligheten att överklaga övervakningsnämnds beslut. I detta hänseende framhålls att sökanden har möjlighet att överklaga länsstyrelsens beslut i ärendet hos Kungl. Maj:t, som därvid även ingår i bedömning av de synpunkter som övervakningsnämnden haft att beakta. Enligt styrelsens mening torde passökande inte lida någon rättsförlust av att nuvarande förhållanden består.

Andra skäl för att öppna möjlighet till överklagande av övervaknings-

nämnds beslut kan vara önskan att få en reglering motsvarande den som gäller för beslut enligt brottsbalken samt önskan att nedbringa antalet besvärärenden hos Kungl. Maj:t. Dessa önskemål kan enligt styrelsen tillgodoses genom en föreskrift om att talan mot övervakningsnämnds avgörande i dessa fall kan föras hos kriminalvårdsnämnden respektive ungdomsfängelse- och interneringsnämnden. Föreskrift synes i sådant fall enligt styrelsen samtidigt böra meddelas att talan inte får föras mot den centrala nämndens beslut. Därest föreskrifterna meddelas i lag synes också kunna uppnås att ett avstyrkande av den centrala nämnden inte genom överklagande av länsstyrelsens beslut kan underställas Kungl. Maj:t.

Under hänvisning till vad sålunda anförts förordar kriminalvårdsstyrelsen i första hand att i lag meddelas föreskrift om att talan mot övervakningsnämnds beslut i fråga om pass får föras hos vederbörande centrala nämnd samt att talan mot sådan nämnds beslut ej må föras samt i andra hand att nuvarande ordning får bestå.

Hovrätten över Skåne och Blekinge uttalar att — eftersom övervakningsnämndens yttrande i passärende, varigenom medgivande vägras, innebär ett avgörande i sak — det i dylika fall bör finnas en möjlighet att överklaga det reella avgörandet. En möjlighet vore enligt hovrätten måhända att se saken så, att sökanden hade att avvakta länsstyrelsens avslag och genom klagan över detta beslut kunna bringa frågan i dess helhet under Kungl. Maj:ts prövning. Då Kungl. Maj:t icke är bunden av bestämmelserna i passkungörelsen, skulle vid sådan klagan det hinder, som ligger i övervakningsnämndens avstyrkan, bortfalla. Det ter sig dock enligt hovrätten egendomligt och stridande mot vanliga principer för besvärsmål, att överprövning av en myndighets avgörande icke kan åstadkommas genom besvär direkt mot detta utan först genom klagan över annan myndighets beslut. Härtill kommer att med detta betraktelsesätt prövningen av passärenden, som är en detalj i den tillsyn över övervakade som övervakningsnämnden i övrigt har, icke skulle kunna överklagas på samma sätt som andra ställningstaganden, som har samband med denna tillsyn. Därmed skulle också följa den praktiska olägenheten, att handläggningen blev mer komplicerad och tidsödande.

Hovrätten uttalar vidare att stadgandet i 37 kap. 11 § brottsbalken inte utesluter klagan enligt annan författning än brottsbalken. En viss tvekan kan enligt hovrätten anmäla sig därför att de centrala nämnderna enligt bestämmelser i brottsbalken har inrättats för att pröva vissa närmare preciserade slags ärenden. Man kan därav måhända draga den slutsatsen, att de centrala nämnderna icke utan uttryckligt stadgande är behöriga att behandla besvär över beslut av förevarande slag. Det bör emellertid enligt hovrätten framhållas, att en sådan tvekan icke i och för sig kan begränsa besvärsmålen utan endast hänföra sig till vem som skall pröva besvären. Någon bestämmelse härom torde inte finnas. Enligt hovrättens mening ter det

sig emellertid med hänsyn till besvärsvägen i fråga om andra avgöranden av övervakningsnämnd naturligare, att prövningen ankommer på de centrala nämnderna respektive på hovrätt än att prövningen skulle ankomma på kriminalvårdsstyrelsen eller någon annan myndighet.

I anslutning till redogörelse för kriminalvårdsnämndens ovan omnämnda beslut framhåller hovrätten att nämnden i beslutet inte angav vare sig huruvida detta kunde överklagas eller huruvida övervakningsnämnds yttrande i passärende kan överklagas till annan myndighet än kriminalvårdsnämnden. Hovrätten påpekar också att frågan om besvärsmått föreligger mot övervakningsnämnds avgörande i passärende, ej såvitt är känt för hovrätten, varit föremål för prövning av hovrätt, ungdomsfängelsenämnden eller interneringsnämnden.

Avslutningsvis anför hovrätten:

Hovrätten delar motionärernas uppfattning att övervakningsnämndens avgörande i passärenden kan vara av stor vikt för den enskilde. Vid sådant förhållande bör besvärsmått finnas mot detta avgörande.

Med hänsyn till vad ovan anförts samt till att rättsläget i frågan är oklart, tillstyrker hovrätten bifall till motionerna, och uttalar hovrätten därvid som sin uppfattning att besvärreglerna beträffande besvärsmått bör givas ett innehåll som överensstämmer med bestämmelserna i 37 kapitlet 7—9 §§ brottsbalken.

Länsstyrelsen i Stockholms län påpekar att besvärsmått är medgiven mot övervakningsnämnds beslut angående föreskrift som sägs i 26 kap. 15 § brottsbalken och som avser bland annat vistelseort. Har sådan föreskrift inte tidigare meddelats, synes ett beslut om vägran att medge utfärdande av pass, med hänsyn till konsekvensen av beslutet, även kunna anses innebära en föreskrift om vistelseort i vidare bemärkelse (förbud mot vistelse på annan ort än i Sverige och de nordiska länder som sägs i kungörelsen om skyldighet för svensk medborgare att vid utresa ur riket innehava giltigt pass). Beslutet borde därför enligt länsstyrelsens mening kunna överklagas hos de instanser som sägs i 37 kap. 7—9 §§ och 11 § brottsbalken samt 24—25 §§ lagen om samhällsfarlig asocialitet. På grund härav har länsstyrelsen intet att erinra mot att stadgande införs om besvärsmått.

Sveriges advokatsamfund framhåller genom sin styrelse att övervakningsnämnds beslut i passärenden uppenbarligen inte är likartade med beslut om sådana särskilda föreskrifter som avses i 26 kap. 15 § brottsbalken. Den som berörs av beslut i passärende torde sålunda — såsom motionärerna påpekat — vara betagen möjlighet att i högre instans påkalla prövning av eller föra talan mot beslutet. Styrelsen finner detta förhållande otillfredsställande och tillstyrker därför bifall till motionerna.

Föreningen Sveriges skyddskonsulenter och skyddsassistenter uppger att det är väl känt för föreningen att övervakningsnämndernas praxis i fråga

om medgivande att inneha pass är starkt varierande samt att föreningen i annat sammanhang har hemställt att Kungl. Maj:t ville överväga att utfärda tillämpningsföreskrifter till ifrågavarande paragraf i passkungörelsen. Även om tillämpningsföreskrifter skulle komma att utfärdas och göra övervakningsnämndernas beslut mera enhetliga över landet, är det emellertid enligt föreningen från rättssäkerhetssynpunkt angeläget att även införa besvärsmätt. Föreningen vill därför utan inskränkning tillstyrka motionärernas förslag.

Utskottet

Enligt 6 § tredje stycket passkungörelsen den 31 maj 1940 får den som står under övervakning efter att ha dömts till fängelse, skyddstillsyn, ungdomsfängelse, internering eller intagning i arbetsanstalt inte erhålla pass utan att detta medgivits av vederbörande övervakningsnämnd. I motionerna hemställs att riksdagen skall hos Kungl. Maj:t begära att i passkungörelsen införs regler om besvärsmätt beträffande övervakningsnämnds beslut i förevarande hänseende.

Som motionärerna framhåller innebär en vägran från övervakningsnämndens sida att medge pass ett avgörande i sak i passärendet, eftersom passmyndigheten inte får utfärda pass utan nämndens medgivande. Om övervakningsnämnden vägrar medgivande, kan passmyndigheten endast konstatera detta och avslå framställningen. Över passmyndighetens beslut kan besvär föras i sista hand hos Kungl. Maj:t. Då Kungl. Maj:t icke är bunden av bestämmelserna i passkungörelsen, bortfaller vid Kungl. Maj:ts prövning det hinder som ligger i övervakningsnämndens avstyrkande.

Någon författningsbestämmelse som uttryckligen ger rätt till besvär över övervakningsnämnds beslut i passärende finns inte. Den reglering av talarätten beträffande beslut av övervakningsnämnd, som upptagits i 37 kap. 7—9 och 11 §§ brottsbalken och anvisar kriminalvårds-, ungdomsfängelse- och interneringsnämnden eller hovrätt som besvärsmätt, avser enligt ordalagen endast beslut som meddelats enligt brottsbalken. Kriminalvårdsnämnden har också i ett fall, där en övervakningsnämnd motsatt sig att pass utfärdades för en övervakad, avvisat av denne förda besvär mot övervakningsnämndens beslut, varvid nämnden åberopat att det inte ingår i dess uppgifter att ompröva övervakningsnämnds ställningstagande i passärende.

Inom förvaltningsrätten är det emellertid en grundläggande regel att statliga och kommunala myndigheters beslut kan dras under överordnade myndigheters och i sista hand Kungl. Maj:ts prövning. Uttryckligt författningsstöd krävs alltså i princip inte för att överklagande skall vara tillåtet. Vad nu sagts gäller dock inte generellt, utan för överklagbarhet anses också böra fordras att beslutet medför sådana rättsverkningar att ett tillräckligt rättskyddsbehov kan anses föreligga. Ett beslut som t. ex. endast innefattar en

framställning från en myndighet till annan myndighet, vilken har den egentliga beslutanderätten i saken, anses icke kunna överklagas av den enskilde, även om framställningen utgör den förstnämnda myndighetens slutliga yttrande i saken. Skulle framställningen däremot i något hänseende vara bindande för den mottagande myndigheten vid dess senare beslut mot den enskilde, anses besvär av den enskilde i princip vara möjliga.

Mot denna bakgrund kan det, som hovrätten över Skåne och Blekinge anför i sitt remissyttrande, inte uteslutas att gällande rätt har den innebörden att övervakningsnämnds beslut i passärende är överklagbart. Att sådan besvärmöjlighet föreligger hävdas i remissyttrande från länsstyrelsen i Stockholms län. Flertalet remissorgan anser dock att övervakningsnämnds beslut i förevarande hänseende endast kan bringas under högre myndighets prövning genom besvär över passmyndighetens slutliga beslut i ärendet. Avsaknaden av ett uttryckligt stadgande om rätt att besvära sig mot övervakningsnämnds beslut — bortsett från vad som föreskrivits rörande vissa särskilt angivna beslut enligt brottsbalken, lagen om åtgärder vid samhällsfarlig asocialitet och nordiska verkställighetslagen — synes därvid ha varit vägledande. I anslutning härtil må emellertid framhållas att avsaknad av behörighet hos de centrala nämnderna eller hovrätt att pröva en besvärstalan i nu förevarande hänseende inte är liktydig med att övervakningsnämnds beslut är oöverklagbart; behörighet att pröva dylika besvär kan föreligga hos annan överordnad myndighet.

Rättsläget synes sålunda icke vara helt klart eller i vart fall vara föremål för delade meningar. Samtliga remissorgan är dock av den uppfattningen att övervakningsnämnds beslut i förevarande hänseende bör vara överklagbart. Därvidlag har främst åberopats att det framstår som principiellt otillfredsställande om en överprövning av en övervakningsnämnds beslut, som reellt utgör ett avgörande i sak, inte skulle kunna åstadkommas genom besvär direkt mot beslutet utan endast genom klagan över annan myndighets beslut. Också rent praktiska olägenheter för den enskilde anförs mot en sådan ordning.

Utskottet anser att den rådande ovissheten, i enlighet med motionärernas önskemål, bör undanröjas genom uttryckliga besvärsregler. I enlighet med vad flera remissorgan uttalat synes övervägande skäl tala för att sådana regler utformas efter mönster av bestämmelserna i 37 kap. 7—9 och 11 §§ brottsbalken. Särskild uppmärksamhet bör enligt utskottets mening ägnas åt att finna en lösning som i görligaste mån förhindrar att ärendet, utan att nya skäl åberopas, mer än en gång bringas till överordnad myndighets prövning.

Enligt motionärernas mening bör bestämmelserna få sin plats i passkungörelsen. Andra lösningar kan dock ifrågakomma, och utskottet anser att anledning saknas att nu binda sig för något visst alternativ.

Under hänvisning till det anförda får utskottet hemställa,

att riksdagen i anledning av förevarande motioner, I: 220 och II: 249, i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställer att regler utfärdas om besvär mot övervakningsnämnds beslut enligt 6 § tredje stycket passkungörelsen.

Stockholm den 22 april 1969

På första lagutskottets vägnar:

ERIK ALEXANDERSON

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: herrar Alexanderson (fp), Erik Svedberg (s), fröken Mattson (s), herrar Hjorth (s), Schött (m), Helge Karlsson (s), Ernulf (fp) och Ferdinand Nilsson (cp);

från andra kammaren: fröken Bergegren (s), herrar Wiklund i Stockholm (fp), Larsson i Norderön (cp), Hansson i Piteå (s), Oskarson (m), fröken Åsbrink (s), herr Jadestig (s) och fru Jonäng (cp).