



En moderniserad rättsprövning, m.m.

Sammanfattning

I betänkandet behandlas regeringens proposition 2005/06:56 En moderniserad rättsprövning, m.m. I propositionen föreslår regeringen en ny lag om rättsprövning av vissa regeringsbeslut. Andra beslut, som enligt den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) skall kunna domstolsprövas, får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol i vanlig ordning. Regeringen föreslår därför också vissa ändringar i förvaltningslagen (1986:223). Vidare föreslås att tillämpningsområdet för rättsprövningen kopplas till begreppet ”civila rättigheter och skyldigheter” i den mening som avses i artikel 6.1 i Europakonventionen i stället för, som i dag, till vad som sägs i 8 kap. 2 och 3 §§ regeringsformen.

Miljöorganisationer föreslås få rätt att ansöka om rättsprövning av sådana tillståndsbeslut av regeringen som omfattas av artikel 9.2 i FN:s konvention om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor (Århuskonventionen).

Regeringen föreslår ytterligare en ändring i 22 § förvaltningslagen. Det gäller undantaget för administrativa ärenden i förvaltningslagens bestämmelse om domstolsprövning av förvaltningsbeslut. Ändringen innebär att undantaget preciseras att gälla anställningsärenden. Därmed flyttas prövningen av ett mindre antal överklaganden från regeringen till förvaltningsdomstolarna.

Lagarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2006.

Regeringens förslag i propositionen har inte föranlett någon motion.

Utskottet tillstyrker regeringens lagförslag samt föreslår en följdändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning	4
Utskottets överväganden	5
Ny lag om rättsprövning m.m.	5
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	8
Propositionen	8
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	9
<i>Bilaga 3</i>	
Utskottets lagförslag	12

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Lagförslagen

Riksdagen antar regeringens i bilaga 2 intagna förslag 1 och 2 till lag om rättsprövning av vissa regeringsbeslut och lag om ändring i förvaltningslagen (1986:223). Därmed bifaller riksdagen proposition 2005/06:56.

2. Lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar

Riksdagen antar utskottets i bilaga 3 intagna förslag till lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar.

Stockholm den 21 mars 2006

På konstitutionsutskottets vägnar

Göran Lennmarker

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Göran Lennmarker (m), Göran Magnusson (s), Barbro Hietala Nordlund (s), Tobias Krantz (fp), Pär Axel Sahlberg (s), Inger Jarl Beck (s), Ingvar Svensson (kd), Mats Einarsson (v), Anders Bengtsson (s), Helene Petersson (s), Kerstin Lundgren (c), Billy Gustafsson (s), Nils Fredrik Aurelius (m), Karin Åström (s), Gustav Fridolin (mp) och Liselott Hagberg (fp).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

En redogörelse för ärendet och dess beredning fram till dess propositionen lades fram till riksdagen lämnas i propositionen.

Utskottets överväganden

Ny lag om rättsprövning m.m.

Utskottets förslag i korthet

Utskottet tillstyrker regeringens lagförslag samt föreslår för egen del en följdändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar.

Propositionen

Ny lag om rättsprövning samt överklagandemöjlighet enligt förvaltningslagen

I propositionen föreslår regeringen vissa ändringar i syfte att modernisera rättsprövningen. Syftet med rättsprövning är att erbjuda en möjlighet till domstolsprövning av beslut som enligt den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) skall kunna domstolsprövas och som annars inte kan prövas på annat sätt än genom resning.

Regeringen föreslår därför att lagen (1988:205) om rättsprövning av vissa förvaltningsbeslut skall ersättas av en ny lag om rättsprövning av vissa regeringsbeslut. Regeringen föreslår att endast regeringsbeslut skall kunna rättsprövas enligt den nya lagen. Andra beslut, som enligt Europakonventionen skall kunna domstolsprövas, får i stället överklagas hos allmän förvaltningsdomstol i vanlig ordning. För detta ändamål föreslår regeringen ändringar i förvaltningslagen (1986:223).

Vidare föreslås att tillämpningsområdet för rättsprövningen kopplas till begreppet ”civila rättigheter och skyldigheter” i den mening som avses i artikel 6.1 i Europakonventionen i stället för, som i dag, till vad som sägs i 8 kap. 2 och 3 §§ regeringsformen.

Förvaltningslagens överklagandebestämmelser föreslås bli uttryckligen tillämpliga på beslut i ärenden som innefattar en prövning av den enskildes civila rättigheter eller skyldigheter, även i de fall det finns ett överklagandeförbud i en annan lag eller en förordning. Inom Regeringskansliet har det genomförts ett arbete med att gå igenom författningar för att införa en överklagandemöjlighet där sådan krävs enligt Europakonventionen. Den möjlighet till överklagande enligt förvaltningslagen som regeringen nu föreslår utgör en åtgärd för att säkerställa att det inte finns något överklagandeförbud som står i strid med Europakonventionens krav.

Miljöorganisationers rätt att begära rättsprövning

I januari 2005 presenterade regeringen proposition 2004/05:65 Århuskonventionen. Propositionen innehöll dels förslag till lagändringar som bedömdes nödvändiga för att leva upp till kraven i FN:s konvention om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor (Århuskonventionen) samt två EG-direktiv om tillgång till miljöinformation, deltagande i beslutsprocesser som rör miljö och tillgång till överprövning i miljöfrågor, dels förslag till ratifikation av Århuskonventionen. Konstitutionsutskottet yttrade sig till miljö- och jordbruksutskottet angående de delar av regeringens förslag som rör vissa delar av konventionens förhållande till tryckfrihetsförordningen. När det gäller Sveriges tillträde till Århuskonventionen föreslog miljö- och jordbruksutskottet att riksdagen skulle godkänna Sveriges tillträde till Århuskonventionen med reservation för att Sverige inte genomför konventionens krav i artikel 9.1 såvitt avser tillgång till rättslig prövning av riksdagens, regeringens och statsråds beslut i fråga om utlämnande av allmän handling och konventionens krav i artikel 9.2 såvitt avser tillgång till rättslig prövning för miljöorganisationer avseende sådana beslut om detaljplan som är förenade med krav på miljökonsekvensbeskrivning samt avseende sådana tillståndsbeslut som regeringen fattar som första instans enligt t.ex. den då gällande naturgaslagen (2000:599) och efter överklagande enligt 18 kap. miljöbalken. Den senare reservationen gjordes för att regler som ger miljöorganisationer rätt att överklaga sådana inte skulle komma att hinna införas förrän senare under år 2005/06 (bet. 2004/05:MJU11). Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets förslag (rskr. 2004/05:193).

Reservationen mot Århuskonventionens krav i artikel 9.1 om utlämnande av allmän handling omfattas inte av sådana frågor som är föremål för behandling i propositionen. När det gäller den andra reservationen föreslår regeringen nu att miljöorganisationer får rätt att ansöka om rättsprövning av sådana tillståndsbeslut av regeringen som omfattas av artikel 9.2 i Århuskonventionen.

Överklagande i anställningsärenden

Enligt 22 a § förvaltningslagen får beslut överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Detta gäller dock inte beslut i administrativa ärenden och beslut i ärenden som avses i 20 § första stycket 5. Sistnämnda lagrum gäller meddelande av föreskrifter. Av 35 § verksförordningen (1995:1322) följer, i den mån den förordningen enligt myndighetens instruktion eller annan föreskrift skall tillämpas hos myndigheten, att myndighets beslut som inte överklagas hos allmän domstol i stället skall överklagas hos regeringen. Såsom detta har tillämpats i praxis är beslut i anställningsärenden de enda överklagbara beslut som säkert omfattas av undantaget. Regeringen föreslår att det görs en ändring i 22 a § med innebörd att undantaget i förvaltningslagens bestämmelse om domstolsprövning av förvaltningsbeslut i stället för administrativa beslut skall gälla anställningsärenden. Detta

innebär att överklagande av myndighetens anställningsärenden skall behandlas av regeringen medan andra överklaganden skall behandlas av förvaltningsdomstol. Ändringen innebär enligt regeringen att undantaget blir lättare att förstå och tillämpa och att prövningen av ett mindre antal överklaganden flyttas från regeringen till förvaltningsdomstolarna.

Lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar

I 8 § 5 lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar finns en hänvisning till lagen (1988:205) om rättsprövning av vissa förvaltningsbeslut. Enligt övergångsbestämmelserna till den nya lagen om rättsprövning av vissa regeringsbeslut skall lagen om rättsprövning av vissa förvaltningsbeslut upphöra att gälla när den nya lagen träder i kraft.

Motioner

Inga motioner har väckts med anledning av propositionen.

Utskottets ställningstagande

Utskottet tillstyrker regeringens förslag till lag om rättsprövning av vissa regeringsbeslut samt förslaget till ändring i förvaltningslagen (1986:223).

Utskottet anser att en hänvisning till lagen (1988:205) om rättsprövning av vissa förvaltningsbeslut i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar skall tas bort eftersom den förstnämnda lagen upphävs när den nya lagen om rättsprövning av vissa regeringsbeslut träder i kraft.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2005/06:56 En moderniserad rättsprövning, m.m. :

Riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om rättsprövning av vissa regeringsbeslut.
2. lag om ändring i förvaltningslagen (1986:223).

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

2.1 Förslag till lag om rättsprövning av vissa regeringsbeslut

Härigenom föreskrivs följande.

1 § En enskild får ansöka om rättsprövning av sådana beslut av regeringen som innefattar en prövning av den enskildes civila rättigheter eller skyldigheter i den mening som avses i artikel 6.1 i den europeiska konventionen den 4 november 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

2 § En miljöorganisation som avses i 16 kap. 13 § miljöbalken får ansöka om rättsprövning av sådana tillståndsbeslut av regeringen som omfattas av artikel 9.2 i konventionen den 25 juni 1998 om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor.

3 § Regeringsrätten prövar ansökningar om rättsprövning.

4 § En ansökan om rättsprövning skall ha kommit in till Regeringsrätten senast tre månader från dagen för beslutet.

Det skall framgå av ansökan vilken rättsregel sökanden anser att beslutet strider mot och vilka omständigheter som åberopas till stöd för detta.

5 § Regeringens beslut gäller även om det har gjorts en ansökan om rättsprövning. Regeringsrätten får dock bestämma att beslutet tills vidare inte skall gälla.

6 § I ett mål om rättsprövning enligt 1 § skall Regeringsrätten hålla muntlig förhandling, om sökanden begär det och det inte är uppenbart obehövt.

7 § Om Regeringsrätten finner att regeringens beslut strider mot någon rättsregel på det sätt som sökanden har angett eller som klart framgår av omständigheterna, skall beslutet upphävas. Detta gäller dock inte om det är uppenbart att felet saknar betydelse för avgörandet. Regeringsrätten skall, om det behövs, återförvisa ärendet till regeringen.

Om regeringens beslut inte upphävs, står det fast.

8 § Ett mål om rättsprövning får på avdelning avgöras av tre regeringsråd vid beslut att avvisa en för sent inkommen ansökan eller om prövningen annars är av enkelt slag. I övrigt gäller de regler om Regeringsrättens sammansättning som finns i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006, då lagen (1988:205) om rättsprövning av vissa förvaltningsbeslut skall upphöra att gälla.

2. Den upphävda lagen skall dock alltjämt gälla beträffande en ansökan om rättsprövning av ett beslut som meddelats före ikraftträdandet om ansökan kunde ha prövats enligt den upphävda lagen samt beträffande ett överklagande av ett avgörande av en kammarrätt som meddelats enligt den upphävda lagen.

2.2 Förslag till lag om ändring i förvaltningslagen (1986:223)

Härigenom föreskrivs att 3 och 22 a §§ förvaltningslagen (1986:223) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §

Om en annan lag eller en förordning innehåller någon bestämmelse som avviker från denna lag, gäller den bestämmelsen.

Bestämmelserna om överklagande i denna lag tillämpas dock alltid om det behövs för att tillgodose rätten till domstolsprövning av civila rättigheter eller skyldigheter enligt artikel 6.1 i den europeiska konventionen den 4 november 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

22 a §

Beslut överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Detta gäller dock inte beslut i *administrativa ärenden* och beslut i ärenden som avses i 20 § första stycket 5.

Beslut överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Detta gäller dock inte beslut i *anställningsärenden* och beslut i ärenden som avses i 20 § första stycket 5.

Om överklagande har skett med stöd av första stycket krävs prövnings-tillstånd vid överklagande till kammarrätten.

Av 3 § framgår att särskilda föreskrifter som har meddelats angående överklagande eller överklagandeförbud gäller i stället för bestämmelserna i första och andra stycket.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006. I fråga om överklagande av beslut som har meddelats före ikraftträdandet gäller äldre bestämmelser.

BILAGA 3

Utskottets lagförslag

Lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar

Härigenom föreskrivs att 8 § lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Utskottets förslag

8 §¹

Kammarrätt prövar

1. överklagande som enligt lag eller annan författning görs hos domstolen,
2. mål enligt lagen (1989:479) om ersättning för kostnader i ärenden och mål om skatt, m.m. i den utsträckning som är föreskrivet i den lagen,
3. sådana ansökningar om resning i mål eller ärenden som enligt 11 kap. 11 § regeringsformen skall prövas av förvaltningsdomstol, om målet eller ärendet slutligt avgjorts av en länsrätt eller förvaltningsmyndighet,

4. ansökningar om återställande av försutten tid för överklagande eller därmed jämförbar åtgärd till länsrätt, kammarrätt eller förvaltningsmyndighet,

5. *ansökningar enligt lagen (1988:205) om rättsprövning av vissa förvaltningsbeslut i den utsträckning som är föreskrivet i den lagen,*

6. mål om sådant onödigt uppehållande av ärende som enligt föreskrift i lag skall prövas av kammarrätt.

5. mål om sådant onödigt uppehållande av ärende som enligt föreskrift i lag skall prövas av kammarrätt.

Regeringen förordnar om kammarrätternas domkretsar.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006.

¹ Senaste lydelse 1998:373.