

ROLF ÅBJÖRNSSON

En reformerad konstitution är en förutsättning för en stabil demokrati

I artikeln berörs gäldenärens ställning i förhållande till rekonstruktören. I praxis har frågan uppkommit beträffande gränsdragningen mellan gäldenären och rekonstruktören. Uppsatsen pekar på framtidens insolvenslagstiftning särskilt berörs hur förfarandet med administrationskontot skall hanteras ävensom att regler bör införas om att ofördelaktiga avtal ska kunna jämkas. I entreprenörskapsutredningens betänkande SOU 2016:72 belyses problem kring regler om egendomsskydd. Slutligen redovisas synpunkter beträffande behovet av att auktorisera konkursförvaltare och rekonstruktörer.

ROLF ÅBJÖRNSSON är advokat med huvudsaklig inriktning på insolvensrätt med ett brett anslag.

1. INLEDNING¹

Under åren 1994–2002 satt jag i riksdagen för kristdemokraterna; de fyra sista som vice ordförande i lagutskottet (numera civilutskottet). Mina egna erfarenheter ligger till grund för betraktelserna i denna uppsats. Rent allmänt kan man notera att konstitutionella frågor inte är föremål för någon mer allmän debatt även om det stundtals sticker upp en och annan synpunkt eller till och med en debattbok. Senast gav före detta riksdagsledamoten och docenten i Lund Anne-Marie Pålsson ut en debattbok under titeln ”Knappttryckarkompaniet”. Före detta ordföranden i Högsta domstolen skrev 2012 en

¹ Denna artikel är tidigare publicerad i Särtryck ur Vänbok till Mikael Mellqvist, En reformerad konstitution är en förutsättning för en stabil demokrati, Jure Förlag, 2020, s. 197-201.

debattartikel i Vänbok till Sten Heckscher med titeln ”En Senat i Sverige”.

Demokrati får aldrig tas för given utan institutet måste bearbetas kontinuerligt. Det är oerhört viktigt att medborgarna från tid till annan har fullt förtroende för demokratin och dess institutioner. I slutet av 1920-talet under Weimarrepubliken hade medborgarna i Tyskland tappat förtroendet för riksdagens sätt att fungera. I riksdagen fanns 29 politiska partier representerade och detta skapade ett politiskt kaos som senare nazisterna under hand utnyttjade till sin fördel. Man tog över makten i denna stormakt på förhållandevis kort tid. Jämförelsen skall inte hårdras men i alla stater måste man städe vara vaksam och bearbeta och utveckla de demokratiska institutionerna.

2. DEMOKRATI

Demokrati är ett styrelseskick som vi alla tar för givet och innebär att alla landets myndiga medborgare har rösträtt. En person är lika med en röst. Rösterna leder fram till att ett antal personer röstas in i riksdagen. I Sverige har vi 349 ledamöter som i sin i tur fattar politiska beslut i huvudsak efter val med enkel majoritet. Egentligen en ganska rak ordning. Enligt konstitutionen har riksdagen vid majoritetsval en oerhört stark makt. Grundlagarna innefattar vissa begränsningar och inriktningar men i det stora hela har riksdagens majoritet makt att bestämma om det mesta i riket. Självfallet är det då av största vikt att konstitutionen främjar ett sakligt och korrekt beslutsfattande som främjar hela samhällets bästa, det så kallade gemensamma goda.

I dagligt värv ägnas inte konstitutionen särskilt stort intresse men frågan om demokratins funktionssätt har på senare tid blivit mer och mer intressant, särskilt som partibildningen ur olika synvinklar blivit kontroversiell.

I Svenska dagbladet den 29 december 2019 är den välkända och erkända författarinnan Anne Applebaum intervjuad av Catarina Kärkkäinen under rubriken ”Är demokrati överhuvudtaget en möjlighet längre”.

Applebaum säger bland annat följande:

”Det finns också saker som är specifika för olika länder. I Polen, till exempel, är domstolssystemet svagt och trögt, det är helt klart ett problem för demokratin att rättssystemet är så långsamt. Och den nuvarande regeringen har förvärrat situationen, genom att använda människors missnöje med rättssystemet som ursäkt för att politisera domstolarna, istället för att reformera dem.

I land efter land behöver vi se över våra demokratiska institutioner, våra parlament, våra domstolar, våra medielagar. Fungerar det på 2000 talet?”

Intervjuaren ställer följande fråga: ”Jag tror att det var Karl Popper som sade att den liberala demokratin, eller vilket system som helst, kräver både goda institutioner och goda människor att befolka dem med. Har vi misslyckats med det sistnämnda?”

Applebaum svarar i korthet att man har misslyckats. Framförallt när det gäller utbildningen avseende samhällsfrågor och då särskilt historieundervisningen.

Mycket av kritiken träffar även Sverige. Vår rättsordning är idag inte utformad på ett tillfredsställande sätt och kritiken avseende domstolarnas senfärdighet gäller också vårt land. Vi har heller inte någon judiciell prövning utav den politiska makten, utan riksdagen kan i stort sett fatta vilka beslut som helst, även om domstolarna idag har en mer omfattande lagprövningsrätt än tidigare. Vi har sålunda inte en fungerande författningsdomstol. Vi har dessutom en dubblerad processordning i form av allmänna domstolar med en Högsta domstol och förvaltningsdomstolar med en Högsta förvaltningsdomstol. Självfallet kan man inte i samma rättsordning ha två högsta domstolar.

För att demokratin ska fungera måste i grunden utbildningsväsendet vara väl utvecklat så att alla människor har en gedigen grundutbildning. Därutöver måste media på något sätt arbeta under ett judiciellt ansvar. Som det nu är kan media i stort sett förmedla vilka budskap som helst utan att den enskilde kan göra mycket åt

detta. I det moderna samhället har man inte några hos människorna förankrade motkrafter varför media får en helt dominerande roll. Kyrkan har inte längre något inflytande och även fackföreningsrörelsen har tappat sin förmåga att leda sina medlemmar. Idrottsrörelsen har ett visst inflytande men egentligen bara på elitnivå. De politiska partierna har svårare och svårare att engagera enskilda människor. Över huvud taget är det ideella engagemanget i samhället idag högst begränsat. Ett urholkat tjänstemannaansvar urgröper också demokratis bärkraft. JO-ämbetet har så vitt jag kunnat utröna idag inget egentligt samhällsinflytande.

3. OMEDELBART REFORMBEHOV

Det är angeläget att i vår kultur höja statusen på politisk verksamhet. Detta skulle bland annat kunna ske genom att riksdagens ledamöter minskas med 100 personer till 249. Minskningen skulle kunna medföra att ledamöterna erhåller bättre ekonomiska villkor. Ett förhållande som då skulle kunna åtgärdas är att varje ledamot erhåller åtminstone en politisk sekreterare. Som det är idag är ledamöterna helt hänvisade till partikanslierna och riksdagens utredningstjänst. Partikanslierna styrs av partiledningen och det är mycket svårt för enskilda ledamöter att agera på egen hand. Det är viktigt att man kommer ifrån kvoteringsänkande och istället ser till den enskilda ledamotens kompetens. En engagerad, kunnig och insiktsfull person är betydligt viktigare för ett fungerande riksdagsarbete än om vederbörande tekniskt sätt kommer från en viss landsända, representerar något särskilt kön eller stämmer in på en förutbestämd ålderskategori.

Ytterligare en åtgärd som skulle höja den politiska statusen på verksamheten i riksdagen är att föreskriva en åldersgräns om 30 år för att vara valbar till riksdagen. Det är inte rimligt att personer skall agera i kammaren med lagstiftning i stort sett i alla frågor utan att själv ha varit verksam ute i samhället under ett antal år.

Ett annat fenomen som bör åtgärdas är debattekniken i kammaren. Talmannen skulle vara betydligt strängare när det gäller en

talares förhållande till anmänt debattämne. Icke relevanta utsvävningar borde ej tolereras. Sakligt motiverade tidsbegränsningar borde införas.

Ett svårt område att reglera är partiledningarnas styrning av enskilda ledamöter. Jag har vid flera tillfällen fått uppleva att partiledningar tvingat fram voteringar som strider mot den enskilda ledamotens uppfattning med åberopande av att partiets väl och ve kräver lojalitet. Frågan är om partiledningarnas uppfattning beträffande partiets ställning i det enskilda fallet skall överflygla den enskilde ledamotens övertygelse om vad som är rätt och riktigt. En ökad demokratisering av verksamheten i kammaren skulle främja det demokratiska inslaget i den politiska världen. Kanske blir saker och ting mindre förutsägbara men frågan är om verksamheten i kammaren nödvändigtvis skall vara linjär.

4. ETT OVILLKORLIGT SANNINGSKRAV

För att det politiska systemet skall bli trovärdigt och respekterat krävs att politikens företrädare är ärliga och sanningsenliga. Enligt min mening har på senare år insmugit sig ett oskick att från tid till annan tillgripa lögnen som politiskt redskap. Det förhåller sig så att människan som social varelse alltid verkat i grupp. Om detta skall fungera måste man ha tillit till varandra och detta förutsätter ett hederligt och redbart agerande.

Redan de tio budorden i Gamla testamentet, andra moseboken innehåller följande i 20:e kapitlet 16:e versen:

”Du skall icke bära falskt vittnesbörd mot din nästa.”

Ordspråksboken 19:e kapitlet 5:e versen redovisar följande visdomsord: ”Ett falskt vittne bliver icke ostraffat, och den som främjar lögn, han kommer icke undan.”

Slutligen säger Paulus i brev till Efesierna 4:e kapitlet 25:e versen:

”Läggen därför bort lögnen, och talen sanning med varandra, eftersom vi äro varandras lemmar.”

Inte bara Bibeln slår fast sanningens betydelse i umgänge människor emellan, utan även filosofen Konfucius som verkade i Kina 500 år f.Kr. Denne säger nämligen till sina lärjungar följande:

”För att styra en stat med tusen vagnar bör man gå till verket med respekt och hålla sitt ord, vara sparsam och älska sina medmänniskor samt förelägga folket arbete endast då tiden lämpar sig för det.”

I civiliserade stater har allt sedan urminnes tid sanningskravet varit framträdande och avgörande. Enligt min mening bör man börja med agerandet i riksdagens kammare. Den officiella debatten i kammaren skall ske med ett oavvisligt krav på sanningsenlighet. Sanningen skall vara absolut och stå i överensstämmelse med Kants krav på det kategoriska imperativet, vilket kräver sanning enligt pliktens postulat. Sålunda duger inte Benthams utilitarism, det vill säga ett krav som är relativt och föremål för en nyttokalkyl. Satsen att ändamålet helgar medlen är inte till fyllest. Ett absolut sanningskrav kräver inte att man i alla lägen sanningsenligt måste yppa allt vad man känner till, men det man säger måste vara sant. Jag har själv i kammaren upplevt ett statsråd som i talarstolen direkt anförde en absolut osanning. Något sådant får inte förekomma och jag känner fortfarande en utomordentlig olust inför fenomenet och menar att detsamma verkligen undergräver tilltron till det demokratiska systemet.

Egentligen är det som nu anförts självklarheter men uppenbarligen inte i den praktiska politiska tillämpningen. Hur skall man råda bot på detta om inte kulturen i sig bär upp ett moraliskt acceptabelt beteende. En praktisk åtgärd vore att om talmannen erfar att en talare inte talar sanning, denne blir avförd från talarlistan. Om talaren blir missnöjd med beslutet skulle detta kunna överklagas till talmanskonferensen. Självfallet är det näst intill omöjligt för talmannen att i det enskilda fallet omedelbart slå fast om en talare inte håller sig till sanningen. Men tekniskt sett kan man tänka sig att beslutet om talförbud skjuts upp tills dess talmannen erhållit nödvändig utredning.

5. LINDSKOGS SENAT

Som angivits ovan har Stefan Lindskog föreslagit att vi i Sverige skall inrätta en Senat. I sina huvuddrag föreslår Lindskog följande:

”Senaten skulle bestå av 30–50 direktvalda män och kvinnor från olika delar av landet t.ex. 2 från varje landsting. Ledamöterna skulle ha stor samhällserfarenhet och samhällsengagemang, gärna vara seniorer kända för engagemang och klokskap.

Huvuduppgifterna för en senat skulle vara att dels fortlöpande utöva ett slags folkets granskning av den politiska makten, dels vitalisera den.

För att en Senat skall bli riktigt effektiv krävs emellertid förmodligen att den får någon form av vetorätt mot riksdagens beslut. Möjligen kan en oinskränkt vetorätt förefalla väl dramatisk. Men man kan t.ex. tänka sig att rätten begränsas till att Senaten får besluta om återremittering.

En Senat skulle ha samma interpellationsrätt i förhållande till regeringen och dess ledamöter som riksdagen. Dessutom borde en Senat ha viss interpellationsrätt i förhållande till riksdagen genom att en Senator under vissa förutsättningar fick uppträda i kammaren.

I kontrollhänseende ligger det nära till hands att en senat tar över huvudmannskapet för riksdagens kontrollorgan innefattande konstitutionsutskottet och då med rejäla utredningsbefogenheter.

Senaten skulle vidare och kanske framförallt granska regeringens lagförslag innefattande den juridiska kontroll som Lagrådet utövar.

Senaten skulle också kunna fylla uppgiften att granska regeringens utnämningar främst på förhand, till exempel genom senatsförhör beträffande vissa särskilt viktiga tillsättningar.”

Lindskogs Senat är onekligen en visionär utopi, men den aktualiserar vissa vitala moment för en fungerande demokrati. Han pekar på behovet av en parlamentarisk kontrollfunktion och en kvalitativ

höjning av kompetensen på de människor som aktiveras i det centrala politiska livet. Senaten skulle också ha en vitaliserande funktion genom att man tillerkänns en initiativrätt. En betydelsefull funktion skulle också vara en kontrollfunktion avseende regeringens utnämningar. Onekligen medför regeringens utnämningssmakt en möjlighet att favorisera egna särintressen till förfång för kompetens och oväld. Lindskogs förslag skall väl närmast ses som ett kreativt inslag i debatten om vår konstitution. Särskilt utgör inlägget ett tecken i tiden från kvalificerat håll att konstitutionen behöver ses över även om uppgiften inte är enkel.

6. AVSLUTNING

Med denna uppsats har jag velat utifrån personliga erfarenheter peka på behovet av en konstitutionell reformation. Härvid har jag främst pekat på att demokrati som statsskick inte är något självklart. Parlamentets funktionssätt behöver ses över, stramas upp med hänsyn till behovet av kvalitet, logik och överblickbarhet när det gäller rättsordningen. Behovet av en författningsdomstol har förts fram. Framförallt har jag velat peka på att de enskilda riksdagsledamöternas ställning skall förstärkas och ledamöternas arbete skall tas på allvar, varvid den demokratiska klangbotten skall förstärkas.

Det har varit löftesrikt att få skriva denna uppsats i en vänbok till Mikael Mellqvist som representerar en frisk fläkt i det svenska rättsväsendet såsom domare i Gotlands tingsrätt. Givetvis hade Mikael Mellqvist med alla sina kvalitéer, självständighet, juridiska bildning och samhällsintresse varit en utmärkt ledamot i Högsta domstolen. Så hade kunnat ske om regeringens utnämningssmakt hanterats på sådant sätt att de högsta domarämbetena tillförsäkrats samhällets mest kreativa och nyskapande krafter.