

Domslut

Med ogillande av åtalet mot Lilly Carlsson i vad avser tjänstefel i samband med B:s intagning på arbetshem den 19 juni 1961 dömer rådhusrätten — med bifall till åtalet i övrigt — Lilly Carlsson jämlikt 25 kap. 4 § och 4 kap. 1 och 2 §§ strafflagen för tjänstefel att till Kronan böta femton dagsböter om femton kronor.

Åtalet mot Sandberg ogillas.

B:s yrkande om skadestånd ogillas.

Andersson tillerkännes ersättning av allmänna medel för försvaret av Lilly Carlsson med fordrade ettusenåttahundratjugo kronor, varav 1 800 kronor utgör arvode. Av kostnaden för försvaret skall Lilly Carlsson till statsverket återgälda ett med stöd av 31 kap. 1 § första stycket sista punkten till 400 kronor jämkat belopp.

Ahlgren tillerkännes ersättning av allmänna medel för försvaret av Sandberg med fordrade ettusenfemhundra kronor utgörande arvode, vilket belopp skall stanna på statsverket.

Rådhusrättens dom mot Lilly Carlsson vann laga kraft. Som jag ansåg mig icke kunna åtnöjas med rådhusrättens bedömning att det fel, som enligt domen låg Sandberg till last, icke borde medföra ansvar, uppdrog jag åt landsfogden att i hovrätten för Övre Norrland fullfölja talan mot domen såvitt angick Sandberg.

Hovrätten yttrade i dom den 5 november 1963 följande.

Såsom rådhusrätten funnit har Sandberg förfarit felaktigt genom att låta förpassa B. till arbetshemmet utan att förvissa sig om att vederbörligt handräckningsbeslut förelegat.

Utredningen ger vid handen, att sådant beslut icke givits och att Sandberg förlitat sig på en av Remstrand lämnad muntlig uppgift om förhandenvaron därav, en uppfattning som Remstrand i sin tur bibringats vid samtal med Hedström. Väl har — såsom rådhusrätten upptagit — Remstrand varit den i förhållande till Sandberg äldste i tjänsten med en vana från ärenden av nu ifrågavarande slag, som Sandberg saknade. Emellertid kan anförda förhållande — med särskilt beaktande av arten av ingripandet mot B. — icke anses ha inneburit skälig ursäkt för Sandbergs underlåtenhet att själv kontrollera, att de uppgifter han sålunda erhållit varit med verkliga förhållandet överensstämmande. Det bör härvid beaktas, att Sandberg lätt kunnat verkställa sådan kontroll, antingen genom att efterlysa handlingarna i ärendet, vilka — såsom av utredningen framgår — varit tillgängliga å polisstationen, eller ock genom att vid samtalet med Hedström avkräva denne ett uttryckligt besked om att ett handräckningsbeslut verkligen föreläge. Sådan åtgärd borde för Sandberg tett sig desto

angelägnare som B. — varom Remstrand upplyst Sandberg — uppgivit sig ha gjort en större avbetalning på sin skuld, något som enligt vad Sandberg känt till kunnat göra en ifrågasatt intagning på arbetshem i vart fall tvevelaktig. Omständigheterna kunna fördenskull icke för Sandberg anses vara av beskaffenhet att föranleda befrielse från ansvar.

För vad Sandberg sålunda låtit komma sig till last förskyller han ett bötesstraff. Detta bör dock med hänsyn till omständigheterna sättas förhållandevis lågt.

Med upphävande av rådhusrättens domslut i ansvarsfrågan, såvitt nu är i fråga, dömer hovrätten Sandberg jämlikt 25 kap. 4 § strafflagen för tjänstefel att till Kronan utgiva tio dagsböter å femton kronor.

Hovrätten ändrar på det sätt rådhusrättens domslut såvitt angår förordnandet att ersättningen till Ahlgren för försvaret av Sandberg vid rådhusrätten skall stanna å statsverket att hovrätten förpliktar Sandberg att därav till statsverket återgälda ett med hänsyn till Sandbergs brottslighet och villkor till femhundra kronor jämkat belopp.

Ahlgren tillerkännes såsom offentlig försvarare i hovrätten ersättning av allmänna medel med fordrade fyrahundrafem kronor 50 öre, varav 400 kronor i arvode, vilken ersättning Sandberg skall återgälda till statsverket.

Hovrättens dom har vunnit laga kraft.

4. Sedan barnavårdsnämnd beslutat att för skyddsuppfostran omhändertaga en för brott åtalad yngling och att placera honom i ungdomsvårdsskola samt domstol därefter sakerförklarar ynglingen samt förordnat att ynglingen skulle överlämnas till nämnden för hans omhändertagande för skyddsuppfostran — därvid domstolen uttalade att lämpligaste vårdformen vore ynglingens placering på ungdomsvårdsskola — har en hos nämnden anställd socialvårdschef d e l s i strid mot nämndens beslut föranstaltat om ynglingens placering i enskilt hem, d e l s till ordföranden i nämnden lämnat felaktig uppgift att domstolen icke hade något att erinra mot dylik placering

Den 11 februari 1959 beslöt barnavårdsnämnden i Nacka, jämlikt 22 § c) och 24 § i 1924 års barnavårdslag, att omhändertaga Jan-Erik J. från Nacka, född den 28 augusti 1943, för skyddsuppfostran med placering i enskilt hem hos familjen Paul Röst i Västra Karup. J. utskrevs villkorligt från skyddsuppfostran den 15 augusti 1959.

Sedan J. därefter gjort sig skyldig till bland annat rånförsök och i anledning därav anhållits den 5 september 1960, uttalade dåvarande förste social-

assistenten vid socialvårdsbyrån i Nacka Henry Andersson i en den 12 samma månad framlagd »social utredning» beträffande J. bland annat, att familjen Röst var villig återtaga J. men att åklagaren ansåg, att en sådan åtgärd ej innebure någon skärpning mot tidigare, trots att J. återfallit i brott. En placering på ungdomsvårdsskola förefölle därför önskvärd.

Efter det att Södertörns domsagas häradsrätt den 13 samma månad förklarade J. häktad, hemställde domstolen — under åberopande av 1 § lagen den 30 december 1952 med vissa bestämmelser om påföljd för brott av underårig — samma dag om yttrande beträffande J. från barnavårdsnämnden.

Enligt utdrag ur protokoll vid sammanträde med nämnden den 14 september beslöt nämnden meddela häradsrätten, att »nämnden genom beslut denna dag återtagit J. för skyddsuppfostran och att nämnden kommer att ansöka om hans placering å ungdomsvårdsskola».

Sedan Henry Andersson den 16 samma månad tillskrivit skolbyråchefen vid socialstyrelsen med anhållan om plats för J. på ungdomsvårdsskola, underrättade han genom en den 19 samma månad dagtecknad skrift häradsrätten om nämndens ovan angivna beslut, varvid angavs att nämnden beslutat återtaga J. för skyddsuppfostran med placering på ungdomsvårdsskola. I skrivelsen anförde Andersson vidare bland annat, att barnavårdsnämnden förordade, att J. efter sakerförklaring överlämnades till nämnden för placering på ungdomsvårdsskola, enär sådan åtgärd syntes vara lämpligare för hans tillrättaförande än att han dömdes till straff.

Samma dag tillskrev Henry Andersson ånyo skolbyråchefen vid socialstyrelsen, varvid han — med angivande av nämndens beslut den 14 samma månad och översändande av vederbörliga intagningshandlingar — förklarade att nämnden anhöll att J. omgående måtte beredas plats på ungdomsvårdsskola.

Efter huvudförhandling den 21 september — under vilken Henry Andersson var närvarande som representant för barnavårdsnämnden — förklarade häradsrätten i dom samma dag J. saker till förfalskning, grov stöld, försök till grov stöld, grovt egenmäktigt förfarande, rånförsök och olovlig körning samt förordnade, att J. skulle överlämnas till barnavårdsnämnden för hans omhändertagande för skyddsuppfostran. I påföljdsfrågan redovisade häradsrätten i domskälen bland annat barnavårdsnämndens yttrande enligt Henry Anderssons skrift till rätten den 19 september. Därjämte framhölls, att av inom nämnden verkställd utredning samt av vad Henry Andersson uppgett inför häradsrätten framginge, att familjen Röst vore villig återtaga J. för fortsatt fostran ävensom att socialstyrelsen förklarade sig kunna omgående anvisa J. plats på Hammargårdens skolhem, Drottningholm. Slutligen uttalade domstolen i denna del, att den funne, att J. i stället för att dömas till straff för brotten i fråga skulle överlämnas till nämnden för omhändertagande för skyddsuppfostran, varvid häradsrätten för sin del ansåg

lämpligast, att skyddsuppfostran finge formen av J:s intagande på ungdomsvårdsskola.

Sedan domen avkunnats och socialombudsmannen i Nacka Evert Andersson — tillika chef för socialvårdsbyrån därstädes — genom Henry Andersson erhållit kännedom om innehållet i densamma, hade Evert Andersson samma dag telefonsamtal med ordföranden i barnavårdsnämnden, juris kandidaten Nils Angeberg, samt ytterligare två nämndledamöter, vägmästaren Sigfrid Lennart Söderqvist och fru Astrid Sylvia Hallbeck.

Efter nämnda telefonsamtal föranstaltade Evert Andersson om att J. ånyo placerades hos familjen Röst, dit han fördes den 22 september.

Den 1 oktober samma år avvek J. från fosterhemmet, varefter han den 7 samma månad per telefon hos Henry Andersson anhöll att få komma till ungdomsvårdsskola.

Den 10 oktober fördes J. till Hammargårdens yrkesskola.

Genom en artikel i Svenska Dagbladet för den 1 februari 1961 med rubriken »Självsväld som bör stävjas» fick jag min uppmärksamhet riktad på det sätt, på vilket nämndens beslut den 14 september 1960 blivit verkställt. I anledning därav inkom barnavårdsnämnden med infordrade upplysningar. Därav framgick bland annat, att nämnden dels vid sammanträde den 12 oktober 1960 icke ansett sig kunna godkänna åtgärden att placera J. i enskilt hem, dels vid sammanträde den 29 november 1960, sedan viss utredning verkställts, beslutat göra följande uttalande:

Efter det att nämnden tagit del av vad som förevarit beträffande ärendet Jan-Erik J. vill nämnden uttala sin missbelåtenhet med det sätt på vilket ärendet handlagts av tjänstemännen, men att det ej föranleder någon vidare nämndens åtgärd.

Mot beslutet reserverade sig tre av nämndens ledamöter, vilka anförde:

Utredningen i ärendet visar att det förekommit tjänstefel av sådan art att nämndens protokoll jämte inkomna skriftliga redogörelser för ärendets handläggning skola överlämnas till styrelsen för socialbyrån för kännedom och de åtgärder vartill omständigheterna må föranleda.

På grund av vad i saken framkommit uppdrog jag, under hänvisning till en härstädes upprättad promemoria, åt landsfogden i Stockholms län att inleda förundersökning mot Evert Andersson, avseende misstanke mot denne för tjänstefel genom att *dels* vid telefonsamtalen den 21 september 1960 med Angeberg, Söderqvist och fru Hallbeck ha lämnat oriktiga eller vilseledande uppgifter, *dels* samma dag ha föranstaltat om att J. — i strid mot av barnavårdsnämnden fattat beslut — överförts till enskilt hem. Därjämte anhöll jag, att landsfogden ville införskaffa närmare upplysningar med anledning av en i ärendet lämnad uppgift, att Henry Andersson vid huvudförhandlingen den 21 september 1960 skulle ha för rätten framhållit

att barnavårdsnämnden »egentligen ansåg att J. borde komma till enskilt hem».

Sedan från landsfogden den 15 juni 1961 hit inkommit förundersökningsprotokoll beträffande Evert Andersson och begärda upplysningar i fråga om Henry Andersson, beredde jag Evert Andersson tillfälle att taga del av vad vid utredningen förekommit samt angiva den ytterligare utredning, han kunde anse önskvärd, samt att eljest anföra vad han aktade nödigt.

I anledning därav inkom Evert Andersson med slutligt yttrande.

Vid den verkställda utredningen framkom följande.

1. *Barnavårdsnämndens beslut den 14 september 1960*

Samtliga nio i ärendet hörda nämndledamöter, som deltagit i beslutet, förklarade, att nämnden vid sammanträdet den 14 september enhälligt fattade definitivt beslut om att J. skulle intagas på ungdomsvårdsskola. Åtta av de hörda ledamöterna uppgåvo därjämte, att enligt deras mening utrymme för missuppfattning härutinnan icke kunde föreligga. En av ledamöterna förklarade sig icke vilja uttala sig om huruvida någon fattat beslutet på annat sätt.

Henry Andersson uppgav vid polisförhör bland annat:

Vid sammanträdet den 14 september 1960 voro såväl Henry Andersson som Evert Andersson närvarande. Vem av dessa båda som föredrog den av Henry Andersson gjorda utredningen kan Henry Andersson nu inte erinra sig. Efter föredragningen följde diskussion, och under denna yttrade de sig båda. Även flera ledamöter i barnavårdsnämnden yttrade sig. Vad som närmare yttrades under denna diskussion kan Henry Andersson nu inte erinra sig. Om någon förordade enskilt hem som den lämpligaste vårdformen för J., kan han sålunda inte heller nu komma ihåg. Om så skedde var det emellertid säkerligen Evert Andersson som förordade en sådan vårdform. Henry Andersson för sin del var övertygad om att barnavårdsnämnden icke skulle få taga hand om J., om nämndens beslut bleve att han skulle placeras i enskilt hem. Säkerligen var också Evert Andersson i denna fråga av samma uppfattning som han själv. Henry Andersson vill också minnas, att Evert Andersson — ävensom möjligen också han själv — under diskussionen klargjorde denna uppfattning för nämnden. Under diskussionens gång fick för övrigt Henry Andersson den uppfattningen att också nämnden var av samma uppfattning och att något alternativ till ungdomsvårdsskola sålunda inte fanns.

Nämnden beslutade att återtaga J. för fortsatt skyddsuppfostran med placering vid ungdomsvårdsskola. I varje fall uppfattade Henry Andersson nämndens beslut på detta sätt, och han ansåg för sin del att detta nämndens beslut inte kunde bli föremål för missuppfattning. Han uppfattade med andra ord beslutet som definitivt i vad gällde vårdformen.

Dagen efter här nämnt sammanträdde insjuknade Evert Andersson och var sedan borta från arbetet till antingen den 20 eller 21 september. På grund av Evert Anderssons sjukdom — Evert Andersson var sekreterare vid nämndsammanträdet — fanns något protokoll från sammanträdet icke

utskrivet, då Henry Andersson den 19 september hade att skriva till Södertörns domsaga och meddela barnavårdsnämndens beslut. I skrivelsen angav han sin uppfattning angående nämndens beslut, nämligen att barnavårdsnämnden beslutat återtaga J. för skyddsuppfostran med placering vid ungdomsvårdsskola.

Då Evert Andersson efter sin sjukdom återkom i tjänst tog han del av Henry Anderssons skrivelse till rätten. Evert Andersson uttalade då, att han ansåg skrivelsen alltför kategoriskt avfattad i vad avsåg nämndens beslut om vårdform och uttalade att skrivelsen i stället endast bort ange att plats på ungdomsvårdsskola skulle ansökas för J:s räkning. Henry Andersson kom nu i visst tvivelsmål, huruvida han rätt fattat nämndens beslut. Nu erinrade han sig också att Evert Andersson liksom avrundat diskussionen vid nämndsammanträdet den 14 september med orden: »Vi har väl inget annat att göra, men vi får väl se.»

Evert Andersson berättade vid polisförhör bland annat följande:

Vid sammanträdet med nämnden den 14 september var det Evert Andersson som föredrog ärendet Jan-Erik J. Han redogjorde då bl. a. för att från rätten inkommit en skrivelse med begäran om barnavårdsnämndens yttrande jämlikt 1 § lagen den 30 december 1952 med vissa bestämmelser om påföljd för brott av underårig. Evert Andersson klargjorde också för nämnden sin personliga uppfattning, att det vore bäst för J. att komma till ett enskilt hem. Han anmälde även sin uppfattning, att rätten för att J. skulle erhålla villkorlig dom möjligen torde komma att kräva, att denne placerades på ungdomsvårdsskola. Evert Andersson föreslog därför att plats för J. skulle ansökas vid en ungdomsvårdsskola, men att möjligheten att efter rättegången ändå placera J. i enskilt hem skulle stå öppen.

Vad Evert Andersson nu kan minnas, yttrade sig några nämndledamöter i frågan. Samtliga dessa talade för att J. borde placeras på ungdomsvårdsskola.

Sedan nämndledamöterna yttrat sig, yttrade Evert Andersson avslutningsvis, att »vad vi nu har att göra är att söka plats för J. på en ungdomsvårdsskola, så får vi se hur det sedan kan ordnas». Därmed ville Evert Andersson ha sagt, att en möjlighet skulle finnas öppen att placera J. i enskilt hem.

Evert Andersson förklarar att han inte har något som helst minne av hur ordföranden formulerade den proposition, som sedan blev nämndens beslut. Själv kom han till den uppfattningen att nämnden beslutade att J. skulle placeras vid någon ungdomsvårdsskola, men att en möjlighet skulle lämnas öppen för hans placering i enskilt hem. Evert Andersson fattade sålunda inte beslutet som ett definitivt beslut att J. skulle placeras vid ungdomsvårdsskola. I anledning av vad nämndledamöterna uppgivit om att enligt deras uppfattning nämndens beslut om J:s placering vid ungdomsvårdsskola var definitivt förklarar Evert Andersson, att han redan tidigare förstått att han missuppfattat nämndens beslut. Denna missuppfattning måste enligt vad han kan förstå ha berott på att beslutet kom omedelbart efter hans avslutande anförande, som närmare framgår av det förestående.

Omedelbart efter sammanträdet, insjuknade Evert Andersson. Därefter återkom han i tjänst först måndagen den 19 september 1960. Troligast denna dag på förmiddagen gav Evert Andersson Henry Andersson i uppdrag att skriva yttrandet till rätten. Protokollet från nämndsammanträdet

var då alltså inte utskrivet. När Henry Andersson fick uppdraget att skriva till rätten, var det Evert Anderssons mening att skrivelsen skulle kontrasigneras av Henry Andersson, under det han själv skulle underteckna densamma. Av någon anledning förelades icke Evert Andersson skrivelsen för underskrift. Evert Andersson blev senare medveten om att Henry Andersson själv undertecknat skrivelsen och sänt densamma till rätten. Av kopian såg han att Henry Andersson avfattat skrivelsen alltför kategoriskt. Om han sade detta till Henry Andersson, kan han med någon säkerhet inte uttala sig om. I varje fall sade han till Henry Andersson, att han själv skulle ha avfattat skrivelsen på ett annat sätt. På fråga hur han själv skulle ha avfattat skrivelsen, uppgav han, att den mera skulle ha anslutit sig till det sätt, på vilket han uppfattat nämndens beslut.

Som förklaring till att protokollet från barnavårdsnämndens sammanträde den 14 september 1960, vilket uppsatts av Evert Andersson, icke innehåller något om att placering av J. i enskilt hem kunde tänkas, vill Evert Andersson anföra att protokollet först skrevs efter det att anmärkning framställts mot handläggningen av ärendet och att det då blivit klart för Evert Andersson att nämnden icke avsett något annat än att J. skulle placeras på ungdomsvårdsskola.

2. Telefonsamtal mellan Henry Andersson och ordföranden i barnavårdsnämnden den 21 september före huvudförhandlingen

Evert Andersson har rörande anledningen till telefonsamtalet vid polisförhör bland annat uppgivit:

Någon av dagarna den 20 eller den 21 september ringde fru Röst till Evert Andersson. I varje fall blev samtalet inkopplat till honom trots att det troligen var Henry Andersson hon först sökt. Av samtalet fick Evert Andersson den uppfattningen, att fru Röst var starkt engagerad för J. Hon talade också om att hon erbjudits en pojke från en annan barnavårdsnämnd, men att hon hellre ville ha J. Henry Andersson underrättades om detta samtal.

Några timmar efter här nämnt samtal kom Henry Andersson in på Evert Anderssons rum och talade om att fru Röst ringt. Evert Andersson fick då den uppfattningen att fru Röst också ringt till Henry Andersson. Först senare kom Evert Andersson underfund med att fru Röst ringt endast en gång. I varje fall blev han nu vid samtalet med Henry Andersson övertygad om att fru Röst engagerade sig mycket starkt för J. och att detta var en omständighet som inte borde förbigås. Av denna anledning sade han till Henry Andersson att denne skulle ringa till Angeberg och förhöra sig huruvida han — Henry Andersson — vid rättegången skulle framföra alternativet enskilt hem.

Anledningen till att Evert Andersson sade till Henry Andersson att ringa till Angeberg var den, att Evert Andersson då fortfarande hade den uppfattningen att nämnden så starkt uttalat sig för ungdomsvårdsskola, att annan placering icke kunde bestämmas av tjänstemännen enbart. Evert Andersson var av den uppfattningen att ordföranden kunde besluta i denna fråga.

Därefter och före huvudförhandlingen uppgav Henry Andersson att Angeberg medgett att alternativet enskilt hem skulle få framföras vid rättegången.

Henry Andersson har beträffande samtalet berättat bland annat:

Den 20 september eller möjligen den 21 september på morgonen omtalade Evert Andersson att fru Röst ringt och uttalat att hon gärna åter skulle mottaga J. i sitt hem. Evert Andersson sade också till honom att ringa till Angeberg och få dennes löfte om att vid huvudförhandlingen få plädera för J:s placering hos familjen Röst.

På morgonen den 21 september fick Henry Andersson besked om att plats beretts J. vid Hammargårdens ungdomsvårdsskola. Sedan Henry Andersson fått detta besked ringde han till Angeberg, som gav honom löfte om att inför rätten taga upp alternativet vård i enskilt hem. Angeberg uttalade emellertid också att han för sin del ansåg ungdomsvårdsskola som den lämpligaste vårdformen i detta fall. Anledningen för honom att ringa till Angeberg var det nya läge som uppkommit i och med att fru Röst ringt och bett att få återtaga J. Därmed visste man ju, enligt Henry Anderssons uppfattning, att J. skulle bli väl omhändertagen och att därför denna vårdform var att föredraga framför vård i ungdomsvårdsskola. J. hade tidigare vistats hos familjen Röst, och vården där hade fallit ut bra. Makarna Röst hade tyckt om J., och J. hade tyckt bra om dem. »Ett gott fosterhem är bättre än ungdomsvårdsskola», enligt den uppfattning Henry Andersson har.

Av samtalet med Angeberg hade Henry Andersson icke fått den uppfattningen att barnavårdsnämnden vid sammanträdet den 14 september hade lämnat frågan om vårdformen öppen. Däremot hade han den uppfattningen, att därest rätten skulle komma att överlämna J. till barnavårdsnämnden och barnavårdsnämnden därefter skulle lämna J. för vård i enskilt hem, så måste en ändring ske beträffande nämndens beslut den 14 september. Vad Henry Andersson nu kan erinra sig nämnde icke Angeberg vid telefonsamtalet någonting om något sådant.

Angeberg har i denna del uppgivit:

Den 21 september före huvudförhandlingen blev Angeberg uppringd av Henry Andersson. Denne omtalade att det hade yppats en möjlighet att placera J. i enskilt hem, där han tidigare hade varit placerad, sedan nämnden omhändertagit honom för skyddsuppfostran. Före detta telefonsamtal hade Angeberg icke haft någon vetskap om att några förhandlingar försiggått beträffande J:s placering i enskilt hem. Det är dock möjligt att Evert Andersson vid nämndens sammanträde nämnde något om lämpligheten att placera J. i enskilt hem. Angeberg har emellertid icke något minne av att frågan diskuterades i nämnden. Angeberg sade till Henry Andersson att han för sin del vidhöll att J. skulle placeras i ungdomsvårdsskola såsom nämnden beslutat. Dessutom upplyste han Henry Andersson om att de nämndledamöter, som var närvarande vid beslutet den 14 september 1960, måste tillfrågas för att ändring av nämndbeslutet skulle kunna göras. Angeberg sade till Henry Andersson att hos rätten efterhöra hur denna ställde sig till en placering av J. i enskilt hem. Avsikten härmed var att få veta, huruvida rätten ställde sig välvillig till en placering i enskilt hem, enär i annat fall det vore onödigt att tillfråga övriga ledamöter av barnavårdsnämnden angående ändring av beslutet beträffande J:s placering.

Angebegrs yttrande kunde sålunda icke uppfattas av Henry Andersson på så sätt att nämnden ännu icke hade fattat definitiv ställning till J:s placering.

3. *Henry Anderssons uttalanden vid huvudförhandlingen den 21 september*

Henry Andersson har i denna del vid polisförhör medgivit, att han vid förhandlingen bland annat sagt *dels* att han fått Angebergs tillstånd att framföra vård i enskilt hem som ett alternativ till ungdomsvårdsskola, *dels* »någonting om att även om nämnden fattat beslut om placering på ungdomsvårdsskola, så var nämnden i alla fall av den uppfattningen att det var bättre med vård i enskilt hem». Han har vidare förklarat, att sistnämnda yttrande inför domstolen var en felsägning samt att den uttalade uppfattningen rörande vårdformen icke var nämndens utan hans egen.

4. *Telefonsamtal mellan Henry Andersson och Evert Andersson omedelbart efter domens avkunnande*

Henry Andersson har i denna del bland annat uppgivit:

Sedan domen upplästs frågade ordföranden ungefär följande: »Vad ska ni göra nu.» Henry Andersson svarade, att han skulle tala med socialvårdschefen. Hans uppfattning var nämligen den, att han måste taga kontakt med denne för att få veta vad som skulle komma att göras. Varför hans uppfattning var denna, måste enligt vad han kan förstå bero på den osäkerhet beträffande barnavårdsnämndens beslut, som han bibringats av Evert Andersson.

Omedelbart efter det domen upplästs och J. sålunda överlämnats till barnavårdsnämnden ringde Henry Andersson från domsagan till Evert Andersson och talade om att rätten överlämnat J. till barnavårdsnämnden för fortsatt skyddsuppfostran. Han talade också om att rätten rekommenderat ungdomsvårdsskola. Av någon anledning nämnde också Henry Andersson till Evert Andersson, att det rent allmänt var barnavårdsnämnden obetaget att besluta om vårdformen. Varför detta nämndes kan inte Henry Andersson förklara. Han förnekar, att han sagt, att rätten icke motsatte sig J:s placering i enskilt hem.

Under samtalet med Evert Andersson förklarade denne, att han skulle taga kontakt med någon eller några av barnavårdsnämndens ledamöter för att förhöra sig om nämndens beslut kunde ändras i vad avsåg vårdformen.

Evert Andersson har berättat:

Omedelbart efter huvudförhandlingen ringde Henry Andersson till Evert Andersson från domsagan. Henry Andersson berättade att domen var klar och att J. överlämnats till barnavårdsnämnden för skyddsuppfostran. Han talade också om domens innehåll och att rätten i domen rekommenderat ungdomsvårdsskola. Evert Andersson frågade om Henry Andersson framfört alternativet enskilt hem, vilken fråga denne besvarade jakande. Evert Andersson frågade också Henry Andersson, om denne klargjort för rätten att det inte var säkert att J. skulle komma till ungdomsvårdsskola. Henry Andersson svarade att han gjort detta. Av samtalet med Henry Andersson fick Evert Andersson den uppfattningen, att rätten visserligen förordat ungdomsvårdsskola men för den skull inte motsatte sig alternativet enskilt hem. Hur Henry Anderssons ord i detta avseende föllo, kan inte Evert An-

dersson med någon bestämdhet uttala sig om. Han vidhåller emellertid att Henry Andersson fällt ett yttrande som av honom uppfattats så, att rätten inte motsatte sig J:s placering i enskilt hem. Evert Andersson vill dessutom framhålla att Henry Anderssons yttrande att barnavårdsnämnden rent allmänt var obetagen att besluta om vårdformen av honom uppfattats så att rätten i detta speciella fall accepterade placering i enskilt hem. Vid telefonsamtalet talade också Henry Andersson om att han talat med vissa personer, som haft med rättegången att göra. Evert Andersson fick den uppfattningen, att Henry Andersson även talat med rättens ordförande efter förhandlingarnas slut och av honom fått uppgiften att rätten icke ville motsätta sig placering i enskilt hem. När Henry Andersson och Evert Andersson senare samtalade om vad som förevarit, närmare bestämt då J:s placering blev föremål för diskussion inom barnavårdsnämnden, kom det fram att något samtal med rättens ordförande icke förekommit utöver att ordföranden frågat vad barnavårdsnämnden nu skulle göra. Vid telefonsamtalet mellan Evert Andersson och Henry Andersson omedelbart efter rättegången hade Evert Andersson blivit underrättad om denna ordförandens fråga.

Evert Andersson omtalade vid samtalet att han själv skulle tala med barnavårdsnämndens ordförande.

5. *Telefonsamtal samma dag mellan Evert Andersson, å ena, samt Angeberg, Söderqvist och fru Hallbeck, å andra sidan*

Evert Andersson har vid polisförhör i denna del uppgivit:

Omedelbart efter telefonsamtalet med Henry Andersson ringde Evert Andersson till Angeberg och sade då till denne, att rätten överlämnat J. till barnavårdsnämnden och att rätten därvid rekommenderat ungdomsvårdsskola som den för J. lämpligaste vårdformen. Evert Andersson delgav också Angeberg Henry Anderssons uppgift om att rätten för den skull inte ville motsätta sig vård i enskilt hem.

Anledningen till att Evert Andersson ringde till Angeberg var den att han ansåg att han icke själv kunde avgöra frågan angående J:s placering i enskilt hem. Evert Andersson var nämligen av den uppfattningen att ordföranden hade rätt att avgöra en sådan fråga. Evert Andersson uppger att han icke närmare studerat givna bestämmelser om huruvida ordföranden hade rätt att avgöra en sådan fråga, men han var rent allmänt av den uppfattningen att ordföranden hade en sådan rätt. Enligt vad han har sig bekant är det emellertid vanligt att ordförandena i barnavårdsnämnder avgör placeringsfrågor, som också i vissa fall brukas avgöras av tjänstemän.

Anledningen till att Evert Andersson trots denna sin uppfattning ringde till ytterligare två av barnavårdsnämndens ledamöter, Söderqvist och fru Hallbeck, var den att han »ville ge ordföranden ett stöd».

Evert Andersson uppger att det aldrig tidigare förekommit ett ärende av detta slag vid barnavårdsnämnden i Nacka, varför frågan om ändring av nämndens beslut icke tidigare av honom hänskjutits till ordföranden för avgörande.

Han är av den uppfattningen att barnavårdsnämndens ordförande icke har rätt att ändra ett nämndens bestämda beslut, men i detta speciella fall var han av den uppfattningen att nämnden givit viss möjlighet till placering i enskilt hem och att ordföranden därför kunde besluta om placeringen.

Evert Andersson förnekar bestämt, att han vid samtalet med Angeberg skulle ha fått order om att i frågan ringa till samtliga nämndledamöter för att efterhöra deras mening. Evert Andersson var av den uppfattningen att det här var fråga om ett »ordförandebeslut» och att några andra ledamöter än ordföranden därför inte behövde tillfrågas. Han ansåg dock att placeringen skulle anmälas vid nästa nämndsammanträde och att den ändrade vårdformen då skulle konfirmeras av nämnden.

Skälet till att Evert Andersson ringde till ytterligare två nämndledamöter, trots att han ansåg att det var en fråga som kunde avgöras genom »ordförandebeslut», var att det ibland inom nämnderna förekommer att ärenden mellan sammanträden underställas ordföranden och en eller flera ledamöter och att det ju inte kunde vara något fel att ytterligare två ledamöter tillfrågades.

Under telefonsamtalet med Angeberg gav denne beskedet att J. fick placeras i enskilt hem. Evert Andersson förnekar åter att han av Angeberg skulle ha fått order om att ringa till övriga nämndledamöter för att efterhöra deras uppfattning i frågan.

Såväl Söderqvist som fru Hallbeck delgavs enligt vad han kan minnas vid respektive telefonsamtal enahanda uppgifter som Angeberg. Söderqvist ifrågasatte om icke samtliga nämndledamöter skulle tillfrågas. Efter vad nu är känt för Evert Andersson torde denna Söderqvists uppfattning ha berott på att denne fattat barnavårdsnämndens beslut om placering vid ungdomsvårdsskola som definitivt. Söderqvist ställde dock inte på något sätt som ett villkor att samtliga ledamöter skulle höras. Även Söderqvist gick med på att J. skulle få placeras i enskilt hem.

Fru Hallbeck var utan diskussion med på att J. skulle placeras i enskilt hem. Något tal om att samtliga nämndledamöter skulle höras förekom inte.

I en till barnavårdsnämnden avlåten redogörelse för ärendet uppgav Evert Andersson därjämte, att han vid telefonsamtalen framhållit, att anledningen till att frågan om placering i enskilt hem tagits upp var att fru Röst »ensträget» bett att ånyo få taga hand om J. *samt att* rätten förordat ungdomsvårdsskola men icke motsatt sig en placering i enskilt hem.

Beträffande Evert Anderssons telefonsamtal med Angeberg uppgav denne:

Efter huvudförhandlingen ringde Evert Andersson till Angeberg. Evert Andersson omtalade därvid, att rätten icke hade något emot att J. placerades i enskilt hem men att rätten rekommenderade ungdomsvårdsskola. Med anledning härav sade Angeberg till Evert Andersson, att han gick med på en placering av J. i enskilt hem under förutsättning att övriga ledamöter, som varit med vid sammanträdet, gick med på detta. Därest samtliga dessa ledamöter var med på J:s placering i enskilt hem, skulle detta senare på ordinarie sammanträde konfirmeras.

Evert Anderssons uppgift att Angeberg icke skulle ha uppmanat honom att sätta sig i förbindelse med övriga ledamöter är således felaktig.

Angeberg var för sin del väl medveten om, att han själv icke kunde fatta beslut om den ändrade vårdformen, och Evert Andersson måste även ha varit medveten om detta.

Telefonsamtalet från Evert Andersson mottogs av Angebergs dotter, fru Birgitta Edlund, som även uppehöll sig i närheten under samtalet, varför hon kan bestyrka vad Angeberg sade till Evert Andersson.

Birgitta Edlund uppgav vid förhör:

Någon gång på hösten 1960, då fru Edlund fortfarande bodde hos föräldrarna, ringde en person. Fru Edlund tog emot samtalet och den som ringde uppgav sitt namn vara Andersson och önskade tala med hennes far. Fru Edlund har tidigare tagit emot samtal från samme person och kände därför igen rösten och fick den uppfattningen att det var socialombudsman Andersson i Nacka.

Under Anderssons samtal med hennes far uppehöll hon sig tidvis i samma rum som fadern och tidvis i sitt eget rum, som ligger intill. Av denna anledning hörde hon vad hennes far sade till Andersson. Hon förstod icke vad samtalet rörde sig om, men hon hörde, att fadern upprepade gånger sade till Andersson, att denne måste taga kontakt, underrätta eller möjligen höra de övriga ledamöterna. Fru Edlund kommer icke ihåg den exakta ordalydelsen. Fadern var enträgen med att Andersson skulle tala med de övriga ledamöterna.

Fru Edlund erinrar sig att detta samtal utväxlades under förmiddagens lopp.

Anledningen till att hon erinrar sig samtalet är att det var längre än vanligt och att hennes far upprepade gånger sade samma ord.

Senare på dagen — omkring två timmar senare — ringde åter en person och uppgav sig vara Andersson. Fru Edlund fick den uppfattningen, att det var samme person som tidigare. Denne Andersson önskade tala med hennes far. Samtalet mellan fadern och Andersson hörde icke fru Edlund.

Vid senare tillfälle talade hennes far om för henne att det var två olika Anders söner, som hade ringt.

Fru Edlund minns med bestämdhet, att det första samtalet rörde något, som hennes far skulle taga ställning till. Hon erinrar sig också, att det första samtalet var det längsta. Det senare samtalet var mycket kort.

Fru Edlund tillägger beträffande det första samtalet, att hennes far flera gånger upprepade att Andersson skulle tala med de övriga ledamöterna beträffande det, som han föreslog hennes far. Hon fick det intrycket, att det senare samtalet rörde sig om samma sak som det första.

Rörande Evert Anderssons samtal med Söderqvist uppgav denne:

Samma dag som huvudförhandlingen förekom i målet mot J. blev Söderqvist uppringd av Evert Andersson, som då uppgav att familjen Röst ringt och enträget begärt att få taga hand om J. Av samtalet med Andersson fick Söderqvist den uppfattningen att en annan möjlighet till vårdform hade öppnat sig. Han kommer nu inte ihåg ordalagen vid samtalet, men han är av den uppfattningen att Andersson önskade veta, om Söderqvist gick med på en ändring av nämndbeslutet så att J. kunde placeras i enskilt hem. Söderqvist sade till Evert Andersson att han för sin del kunde vara med om en ändring av nämndbeslutet därest övriga nämndledamöter, som voro närvarande vid sammanträdet, gingo med på en ändring. Söderqvist var av den uppfattningen att en ändring av beslutet skulle konfirmeras vid ett kommande ordinarie sammanträde, därest samtliga ledamöter gick med på en ändring.

Söderqvist kan icke erinra sig, huruvida Evert Andersson vid telefonsamtalet omnämnde rättens rekommendation eller att rätten icke skulle vilja motsätta sig vård i enskilt hem för J. Däremot erinrar han sig, att Evert

Andersson nämnde något om nämndens rätt att själv avgöra vårdformen.

Under den tid Söderqvist varit ledamot av barnavårdsnämnden har det aldrig inträffat att ett nämndens beslut ändrats genom telefonsamtal med nämndledamöterna.

I fråga om sitt telefonsamtal med Evert Andersson berättade fru Hallbeck:

Samma dag som huvudförhandlingen i målet mot J. förekom ringde Evert Andersson till fru Hallbeck. Andersson omtalade för fru Hallbeck att J. av rätten överlämnats till barnavårdsnämnden för skyddsuppfostran och att nämnden därför var oförhindrad att placera J., där nämnden ansåg det lämpligast. Han frågade också om fru Hallbeck var villig att gå med på att J. placerades i enskilt hem. Fru Hallbeck svarade, att hon inte kunde göra detta, enär nämnden redan beslutat att J. skulle placeras i ungdomsvårdsskola. Evert Andersson förklarade emellertid att efter det beslut, som rätten fattat, kunde nämnden ändra på sitt beslut. Han sade sig även ha talat med ordföranden Angeberg och ytterligare någon ledamot om samma sak, och båda hade därvid gått med på att J. fick placeras i enskilt hem. Fru Hallbeck ansåg att det var felaktigt att ändra på ett beslut på ett sådant sätt. Hon sade till Andersson detta, men hon sade också till honom att därest nämndens övriga ledamöter gingo med på ett sådant förfarande, så skulle hon inte motsätta sig förfaringssättet. Hon var emellertid då av den absoluta uppfattningen att nämndens samtliga ledamöter skulle tillfrågas. Evert Andersson omnämnde även att familjen Röst särskilt hade begärt att få J. till sig för vård och att det var denna omständighet som gjorde att beslutet borde ändras.

Fru Hallbeck bestrider på det bestämdaste att Evert Andersson skulle ha upplyst henne om att rätten i domskälen förordat ungdomsvårdsskola. Han nämnde icke någonting om rättens inställning beträffande vårdformen utan nämnde endast som ovan angivits att nämnden hade fria händer beträffande vårdformen.

Fru Hallbeck förklarar, att såvitt hon känner till har något nämndens beslut icke ändrats genom telefonkontakt mellan några nämndens ledamöter.

I en till barnavårdsnämnden avgiven, av tre nämndledamöter undertecknad redogörelse för handläggningen av förevarande ärende förklarade ledamoten av nämnden, hovrättsrådet Carl Fr. Hadding, att fru Röst på telefonförfrågan från honom den 19 oktober 1960 uppgivit, att hon — som redan tidigare på förfrågan förklarat sig villig att ånyo mottaga J. i sitt hem — den 20 september ringt till socialvårdsbyrån i Nacka, enär hon önskade klarhet i huruvida J. skulle placeras hos henne, då hon från annan barnavårdsnämnd fått förfrågan huruvida hon kunde mottaga annat vårdfall, samt att hon under samtalet klargjort varför hon ringde.

I sitt till mig avgivna slutliga yttrande i ärendet anförde Evert Andersson:

Han vill till en början framhålla, att det framstår såsom helt orimligt att han uppsåtligen skulle ha handlat i strid mot nämndens beslut eller avsiktligen lämnat vilseledande eller felaktiga uppgifter vid telefonsamtal

med vissa av nämndledamöterna. Han måste nämligen ha insett att hans förfaranden skulle uppdagas redan vid nästkommande sammanträde med nämnden.

Vad angår J:s placering i enskilt hem accepterar Evert Andersson numera nämndledamöternas uppfattning att nämnden fattat definitivt beslut om att J. skulle intagas på ungdomsvårdsskola. Han vidgår således att han på denna punkt handlat felaktigt. Blotta misstanken att hans förfarande i denna del skett uppsåtligt framstår emellertid för honom såsom både orimlig och stötande. Han anser det till fullo klarlagt, att han missförstått nämndens beslut. Han önskar i detta sammanhang framhålla att icke endast han själv utan även nämnden liksom övriga tjänstemän och myndigheter, som syssla med barnavård, sedan länge bestämt anse att vård i enskilt hem är att föredraga framför placering på ungdomsvårdsskola. Han ansåg det i detta fall som i sin plikt att arbeta för att J. erhöll bästa möjliga behandling, varvid man hade att välja mellan huvudalternativet — ungdomsvårdsskola — och ett svagare, icke fullt uttalat andrahandsalternativ. Det förtjänar även framhållas att, såvitt Evert Andersson kan erinra sig, tidigare endast ett ärende, där domstol överlämnat vederbörande till barnavårdsnämnd för skyddsuppfostran, förekommit vid nämnden, varför någon rutin beträffande handläggningen av dylika ärenden icke utbildats.

Han är medveten om att 1924 års barnavårdslag icke gav ordförande i eller tjänsteman vid barnavårdsnämnd rätt att besluta i frågor rörande placering av omhändertagna. I det praktiska arbetet har det emellertid visat sig nödvändigt att avgöra sådana frågor jämväl mellan nämndsammanträdena. Såvitt Evert Andersson har sig bekant hade det därför i flera barnavårdsnämnder blivit praxis, att placeringsfrågor avgjordes av ordföranden ensam och stundom enbart av tjänstemän vid nämnderna. I den nya barnavårdslagen har lagstiftaren tagit konsekvensen härav och tillagt ordföranden beslutanderätt i brådskande fall även i vårdfrågor.

Vad angår det besked Evert Andersson erhöll vid telefonsamtalen efter huvudförhandlingen den 21 september med Angeberg, Söderqvist och fru Hallbeck står uppgift mot uppgift på den avgörande punkten. Anledning saknas att tillmäta nämndledamöternas berättelser i detta hänseende större tilltro än Evert Anderssons uppgifter. Han vill icke påstå, att ledamöterna lämnat uppgifter i denna del mot bättre vetande, men deras minnesbild är tydligen oklar och felaktig. Angeberg sade för övrigt vid visst tillfälle, innan han hördes under polisutredningen, att han överhuvudtaget icke kunde erinra sig telefonsamtalet med Evert Andersson. Det var icke fru Edlund utan Angeberg själv, som tog emot det samtal, som Evert Andersson — efter huvudförhandlingen och således sannolikt på eftermiddagen den 21 september — hade med Angeberg. Fru Edlunds uppgifter utgöra därför icke något stöd för Angebergs påstående angående samtalets innehåll. Därest — såsom Evert Andersson hävdar — Angeberg vid samtalet reservationslöst accepterade, att J. placerades i enskilt hem, bör ansvaret för att nämndens beslut nonchalerades rimligtvis åvila denne.

Av Henry Anderssons berättelse vid polisförhör och utredningen i övrigt framgår klart, att denne vid telefonsamtalet med Evert Andersson efter huvudförhandlingen lämnat sådana uppgifter att Evert Andersson med fog fått uppfattningen att rätten icke motsatte sig J:s placering i enskilt hem. Evert Andersson saknade anledning betvivla eller kontrollera Henry Anderssons uppgifter i detta hänseende.

Hela ärendet synes bero på en serie missförstånd mellan de inblandade personerna. — Skada har icke förorsakats någon genom den behandling av ärendet, som ägt rum. — Evert Andersson vill djupt beklaga det inträffade samt är starkt medveten om vikten av en korrekt och noggrann handläggning av ärenden av förevarande slag.

Under åberopande av vad sålunda och i övrigt anförts samt med anhållan om viss ytterligare utredning, hemställde Evert Andersson, att ärendet vad honom anginge måtte av mig avskrivas.

I anledning av begäran från Evert Andersson om ytterligare utredning tog jag del av vissa handlingar från länsstyrelsen i Stockholms län samt statens socialvårdskonsulent i första distriktet.

I skrivelse till landsfogden i Stockholms län anförde jag därefter följande.

Utredningen giver klart vid handen, att barnavårdsnämnden vid sammanträdet den 14 september 1960 enhälligt fattade definitivt beslut om att J. skulle intagas på ungdomsvårdsskola. Evert Andersson har numera jämväl vitsordat att så var fallet. Han har likväl i strid mot nämndens beslut placerat J. i enskilt hem. Därigenom har han förfarit felaktigt.

Beträffande frågan huruvida detta fel är av beskaffenhet att böra läggas Evert Andersson till last såsom tjänstefel är följande att beakta.

Samtliga i saken hörda ledamöter av nämnden ha förklarat att något tvivel icke kunde råda om innebörden av nämndbeslutet. Även Henry Andersson har uppfattat beslutet på samma sätt som ledamöterna. Evert Andersson — som var närvarande under hela sammanträdet — har icke kunnat lämna någon godtagbar förklaring till att han, såsom han påstått, missuppfattat nämndens beslut. Evert Anderssons påstående därom framstår följaktligen såsom mindre trovärdigt. Om Evert Andersson likväl icke skulle ha klart uppfattat innebörden av nämndens beslut beträffande vårdformen, har det ålegat honom — som enligt gällande instruktion hade att bringa beslutet till verkställighet — att förvissa sig om vad beslutet i själva verket innebar. Detta har emellertid Evert Andersson underlåtit. Vad Evert Andersson anført rörande sin missuppfattning av beslutet kan följaktligen icke lända honom till ursäkt.

Evert Andersson har vidare till sitt fredande åberopat, att han vid telefonsamtal den 21 september 1960 efter huvudförhandlingen erhållit ordföranden Angebergs och ytterligare två nämndledamöters reservationslösa samtycke till att J. placerades i enskilt hem. I anledning av denna invändning må till en början understrykas att, sedan nämnden fattat beslut om att J. skulle omhändertagas för skyddsuppfostran med placering på ungdomsvårdsskola, ordföranden icke lagligen ägt att — ens interimistiskt — besluta om ändring av vårdformen. Sådant beslut äger ordföranden för övrigt ej heller fatta enligt den numera gällande 1960 års barnavårdslag.

Därest Angeberg — utan att samtliga i nämndens beslut deltagande ledamöter fått tillfälle att yttra sig — förordnat om ändring av det av nämnden fattade beslutet, skulle han sålunda ha gjort sig skyldig till tjänstefel. Det är vidare att märka, att samtliga ledamöter, som uttalade sig i saken vid sammanträdet den 14 september, förordade ungdomsvårdsskola. Det kan med hänsyn härtill rimligen icke antagas, att ordföranden — icke ens om han ägt formell befogenhet att interimistiskt förordna om ändring av vårdformen — skulle ha velat mot övriga ledamöters uppfattning och häradsrättens i domen uttalade inställning fatta ett beslut, vilket på goda grunder kunde befaras bli underkänt av nämnden. I betraktande av nu anförda omständigheter saknar jag helt anledning att icke sätta full tilltro till Angebergs uppgifter rörande det besked han vid telefonsamtalet lämnat Evert Andersson. Dessa uppgifter vinna för övrigt visst stöd av vad hans dotter berättat.

Ett godtagande av Evert Anderssons förklaring till det inträffade förutsätter, att icke blott Angeberg utan även Söderqvist och fru Hallbeck lämnat oriktiga uppgifter om sina samtal med Evert Andersson. Anledning att betvivla riktigheten av dessa uppgifter föreligger i och för sig icke. Evert Andersson har icke heller kunnat åberopa något som ger stöd för hans påstående att även dessa ledamöter skulle ha lämnat reservationslösa samtycken till ändrad vårdform. Det kan vidare icke heller rimligtvis antagas att Evert Andersson skulle ha missförstått — förutom det beslut som nämnden i hans närvaro fattat — även vad som förekom vid samtalen med de tre nämndledamöterna och vid samtalet med Henry Andersson. I betraktande härav och med hänsyn särskilt till det bevisvärde, som av anförda skäl måste tillmätas Angebergs uppgifter, finner jag att det måste hållas för visst, att Evert Andersson vid telefonsamtalet med Angeberg uppfattat, att denne medgav en placering av J. i enskilt hem endast under förutsättning att samtliga nämndledamöter samtyckte därtill.

Evert Andersson har emellertid efter samtalet med Angeberg uppringt endast två andra nämndledamöter. Dessa ha för övrigt förklarat att de för Evert Andersson framhöll, att de samtyckte till ändrad placering endast under förutsättning att även övriga ledamöter lämnade sitt bifall därtill. Den av ordföranden vid telefonsamtalet angivna förutsättningen för en ändring av nämndens beslut om J:s placering i ungdomsvårdsskola har alltså icke förelegat.

Jag finner på grund av det anförda utrett, att Evert Andersson, då han föranstaltade om att J. överfördes till enskilt hem, medvetet handlade i strid mot det besked Evert Andersson erhöll vid telefonsamtalet den 21 september med ordföranden Angeberg.

Även om Evert Andersson vid samtalet med ordföranden skulle ha bi-bragts den uppfattningen, att denne lämnade sitt reservationslösa samtycke till att J. placerades i enskilt hem, har Evert Andersson likväl icke ägt för-

anstalta om sådan placering. På sätt förut nämnts har ordförande i barnavårdsnämnd icke befogenhet att — ens interimistiskt — besluta om ändrad vårdform. Även om nämnden i överensstämmelse med vad Evert Andersson synes vilja göra gällande lämnat öppen möjligheten till ändring av beslutet om vårdformen, ägde ordföranden likväl icke på egen hand besluta om sådan ändring. På grund av sin tjänst har Evert Andersson varit pliktig att känna till detta. Hans invändning att han antagit, att ordförande ägde sådan befogenhet, kan därför icke ursäktas det fel som begåtts.

I enlighet med vad som ovan anförts finner jag, att Evert Andersson genom att — i strid mot barnavårdsnämndens beslut den 14 september 1960 att J. skulle intagas på ungdomsvårdsskola — föranstalta om att denne placerades i enskilt hem gjort sig skyldig till tjänstefel.

Evert Andersson har medgivit att han vid telefonsamtalet den 21 september 1960 med Angeberg såsom argument för J:s placering i enskilt hem åberopat *dels* att häradsrätten, även om den för sin del fann placeringen i ungdomsvårdsskola lämpligast, likväl icke motsatte sig placering i enskilt hem, *dels* att fru Röst »enträget» bett att åter få mottaga J. i sitt hem. Evert Andersson har vidare uppgivit att han vid telefonsamtalen med Söderqvist och fru Hallbeck åberopat ungefär samma skäl för J:s placering i enskilt hem som vid samtalet med Angeberg.

Beträffande den oriktiga uppgiften rörande häradsrättens inställning till vårdformen har Evert Andersson uppgivit, att Henry Andersson, som var närvarande vid huvudförhandlingen, vid telefonsamtal med Evert Andersson omedelbart efter domens avkunnande fällt uttalanden, vilka av denne uppfattats på angivet sätt. Henry Andersson har emellertid bestämt förnekat, att han vid samtalet fällt något yttrande av sådan innebörd. Med avseende å frågan vilken av uppgifterna som förtjänar tilltro må framhållas, att det framstår såsom i och för sig osannolikt, att Henry Andersson, som ostridigt omtalat att häradsrätten rekommenderat ungdomsvårdsskola, skulle sanningslöst ha för Evert Andersson uppgivit, att häradsrätten icke motsatte sig placering av J. i enskilt hem. Det är vidare att märka, att Evert Andersson, på sätt framgår av det förut sagda, i andra sammanhang lämnat uppgifter, som framstå såsom mindre trovärdiga. För min del anser jag därför — även om det här gäller en bevisfråga, vartill definitiv ställning endast kan tagas efter vittnesförhör inför domstol — att tilltro måste sättas till vad Henry Andersson uppgivit i nu ifrågavarande hänseende.

I enlighet med det anförda tala övervägande och för åtal tillräckliga skäl för att Evert Andersson vid berörda telefonsamtal — i syfte att förmå nämndledamöterna till ändrat ställningstagande i vårdfrågan — medvetet lämnat vilseledande uppgift rörande häradsrättens inställning till frågan. Förfarandet innebär tjänstefel från Evert Anderssons sida.

Men även om man skulle finna, att Evert Anderssons påstående om Henry Anderssons ifrågavarande yttrande måste såsom icke tillförlitligen

vederlagt tagas för gott, måste dock det uppgivna yttrandet om att häradsrätten icke motsatte sig en placering av J. i enskilt hem — i betraktande av att Henry Andersson ostridigt omtalat att rätten i domen rekommenderat ungdomsvårdsskola — ha för Evert Andersson framstått såsom så anmärkningsvärt, att han icke utan vidare ägt förlita sig på att uttalandet vore riktigt. Det framstår nämligen såsom i hög grad osannolikt, att en domstol, som i domen anser sig böra uttala att den lämpligaste vårdformen för en om brott övertygad yngling är placering i ungdomsvårdsskola, skulle vid sidan av domen ge uttryck för en uppfattning i vårdfrågan, som är oförenlig med uttalandet i domen. Det hade därför ålegat Evert Andersson som en tjänsteplikt att, innan han vidarebefordrade uppgiften i syfte att förmå nämndens ledamöter till ändrat ställningstagande i vårdfrågan, förvissa sig om att uppgiften var riktig. Genom sin underlåtenhet att göra detta har Evert Andersson — även om man godtager hans påstående om vad Henry Andersson yttrat — gjort sig skyldig till tjänstefel i förevarande hänseende.

Vad härefter angår Evert Anderssons uttalande om att fru Röst »enträget» bett att åter få mottaga J. i sitt hem kan detta uttalande, enligt vad utredningen ger vid handen, ha sin grund i ett missförstånd från Evert Anderssons sida. Detta missförsänd framstår såsom i viss mån ursäktligt. Jag finner därför — även om uttalandet är tendentiöst — ärendet i denna del icke föranleda vidare åtgärd.

De tjänstefel, som Evert Andersson enligt vad här anförts låtit komma sig till last, äro enligt min mening av allvarlig beskaffenhet ur principiell synpunkt. Det är av fundamental vikt för allmänhetens förtroende för de folkvalda nämnderna och för dessas egen verksamhet, att tjänstemännen vid nämnderna — och särskilt chefstjänstemännen — på ett fullt korrekt och lojalt sätt verkställa de beslut, som nämnderna fatta i de ofta ömtåliga ärenden, om vilka här är fråga. I min verksamhet har jag också — bortsett från nu förevarande ärende — sett vissa exempel på att tjänstemän, med förbigående av vederbörande nämnd, vidtagit åtgärder, som endast kunnat beslutas av nämnden. Det är uppenbarligen även av synnerlig vikt att de lekmanrepresentanter, som utsetts att handlägga hithörande samhällsfrågor, av tjänstemännen erhålla fullt korrekta upplysningar om de faktiska omständigheter, som framkommit vid verkställda utredningar och som äro av beskaffenhet att inverka på ärendenas avgörande. Av nu anförda skäl finner jag åtal icke kunna underlåtas mot Evert Andersson för ovan berörda tjänstefel.

Under återopande av det anförda uppdrog jag åt landsfogden att vid vederbörande häradsrätt väcka och utföra åtal mot Evert Andersson för tjänstefel, bestående däri att denne *dels* — i strid mot av barnavårdsnämnden den 14 september 1960 fattat beslut att J. skulle intagas på ungdomsvårdsskola — föranstaltat om att J. den 22 samma månad överfördes till

enskilt hem, *dels* vid telefonsamtal den 21 samma månad med ordföranden i Nacka barnavårdsnämnd Angeberg lämnat den felaktiga uppgiften att häradsrätten — som i dom samma dag sakerförklarat J. för vissa brott samt förordnat att J. skulle överlämnas till barnavårdsnämnden för omhändertagande för skyddsuppfostran — icke hade något att erinra mot att J. överfördes till enskilt hem. Ansvar skulle yrkas jämlikt 25 kap. 4 § strafflagen.

Beträffande frågan om Henry Anderssons uttalanden inför häradsrätten vid huvudförhandlingen den 21 september 1960 anförde jag följande.

Henry Andersson har oförbehållsamt medgivit, att han vid huvudförhandlingen fällt ett uttalande av innebörd att barnavårdsnämnden egentligen ansett, att J. borde komma till enskilt hem. Som förklaring till uttalandet har Henry Andersson framhållit, att han gjort sig skyldig till en felsägning i det att han avsett att framföra den uttalade uppfattningen icke som nämndens utan som sin egen. Även om den gjorda felsägningen framstår såsom minst sagt anmärkningsvärd, finner jag mig kunna i denna del av ärendet låta bero vid en allvarlig erinran till Henry Andersson om vikten av att uttalanden inför domstol av den, som representerar barnavårdsnämnd, äro korrekta.

Åtalet väcktes vid *Södertörns domsagas häradsrätt*, därvid Evert Andersson i målet biträdades av advokaten Hjalmar Petri som offentlig försvarare. I dom *den 13 juni 1962* yttrade häradsrätten följande.

Häradsrätten finner i målet styrkt, att barnavårdsnämnden vid sammanträdet den 14 september 1960 enhälligt fattade definitivt beslut om att J. skulle intagas på ungdomsvårdsskola. Evert Andersson har numera jämväl vitsordat att så var fallet. Han har likväl i strid mot nämndens beslut placerat J. i enskilt hem. Därigenom har han förfarit felaktigt.

Beträffande frågan huruvida detta fel är av beskaffenhet att böra läggas Evert Andersson till last såsom tjänstefel är följande att beakta.

Evert Andersson har gjort gällande, att han fått den uppfattningen att nämndens beslut »överbögde åt ungdomsvårdsskola» men att beslutet i viss mån var öppet och sålunda icke definitivt. Med hänsyn till vad genom vittnesmålen och i övrigt förebragts angående beslutets tillkomst och dess innebörd framstår Evert Anderssons påstående att han missuppfattat detsamma såsom mindre trovärdigt. Även om emellertid beslutet haft den innebörd Evert Andersson velat tillägga detsamma och beslutet sålunda icke varit definitivt, har Evert Andersson — som enligt gällande instruktioner hade att bringa besluten till verkställighet — i allt fall uppenbarligen icke varit befogad att på grund av detsamma föranstalta om J:s omhändertagande för vård i annan form än ungdomsvårdsskola. Vad Evert Andersson anfört rörande sin missuppfattning av beslutet kan följaktligen icke lända honom till ursäkt.

Evert Andersson har vidare till sitt fredande åberopat, att han vid telefonsamtal den 21 september 1960 efter huvudförhandlingen, erhållit ordföranden Angebergs och ytterligare två nämndledamöters reservationslösa samtycke till att J. placerades i enskilt hem. I anledning av denna invändning må till en början understrykas att, sedan nämnden fattat beslut om att J. skulle omhändertagas för skyddsuppfostran med placering på ungdomsvårdsskola, ordföranden icke lagligen ägt att — ens interimistiskt — besluta om ändring av vårdformen. Sådant beslut äger ordföranden för övrigt ej heller fatta enligt den numera gällande 1960 års barnavårdslag. Därest Angeberg — utan samtliga i nämndens beslut deltagande ledamöter fått tillfälle att yttra sig — förordnat om ändring av det av nämnden fattade beslutet, skulle han sålunda ha gjort sig skyldig till tjänstefel. Det är vidare att märka, att samtliga ledamöter, som uttalade sig i saken vid sammanträdet den 14 september, förordade ungdomsvårdsskola. Det kan med hänsyn härtill rimligen icke antagas, att ordföranden — icke ens om han ägt formell befogenhet att interimistiskt förordna om ändring av vårdformen — skulle ha velat mot övriga ledamöters uppfattning och häradsrättens i domen uttalade inställning fatta ett beslut, vilket på goda grunder kunde befaras bli underkänt av nämnden. I betraktande av nu anförda omständigheter saknas helt anledning att icke sätta full tilltro till Angebergs uppgifter rörande det besked han vid telefonsamtalet lämnat Evert Andersson.

Ett godtagande av Evert Anderssons förklaring till det inträffade förutsätter, att icke blott Angeberg utan även Söderqvist och fru Hallbeck lämnat oriktiga uppgifter om sina samtal med Evert Andersson. Anledning att betvivla riktigheten av dessa uppgifter föreligger i och för sig icke. Evert Andersson har icke heller kunnat åberopa något som ger stöd för hans påstående att även dessa ledamöter skulle ha lämnat reservationslösa samtycken till ändrad vårdform. Det kan vidare icke heller rimligtvis antagas att Evert Andersson skulle ha missförstått — förutom det beslut som nämnden i hans närvaro fattat — även vad som förekom vid samtalen med de tre nämndledamöterna. I betraktande härav och med hänsyn särskilt till det bevisvärde, som av anförda skäl måste tillmätas Angebergs uppgifter, finner häradsrätten att det måste hållas för visst, att Evert Andersson vid telefonsamtalet med Angeberg uppfattat, att denne medgav en placering av J. i enskilt hem endast under förutsättning att samtliga nämndledamöter samtyckte därtill.

Evert Andersson har emellertid efter samtalet med Angeberg uppringt endast två andra nämndledamöter. Dessa ha för övrigt förklarat att de för Evert Andersson framhöll, att de samtyckte till ändrad placering endast under förutsättning att även övriga ledamöter lämnade sitt bifall därtill. Den av ordföranden vid telefonsamtalet angivna förutsättningen för en ändring av nämndens beslut om J:s placering i ungdomsvårdsskola har alltså icke förelegat.

Häradsrätten finner på grund av det anförda utrett, att Evert Andersson, då han föranstaltade om att J. överfördes till enskilt hem, medvetet handlade i strid mot det besked Evert Andersson erhöll vid telefonsamtalet den 21 september med ordföranden Angeberg.

Även om Evert Andersson vid samtalet med ordföranden skulle ha bi-bragts den uppfattningen, att denne lämnade sitt reservationslösa samtycke till att J. placerades i enskilt hem, har Evert Andersson likväl icke ägt föranstalta om sådan placering. På sätt förut nämnts har ordförande i barnavårdsnämnd icke befogenhet att — ens interimistiskt — besluta om ändrad vårdform. Även om nämnden i överensstämmelse med vad Evert Andersson synes vilja göra gällande lämnat öppen möjligheten till ändring av beslutet om vårdformen, ägde ordföranden likväl icke på egen hand besluta om sådan ändring. På grund av sin tjänst har Evert Andersson varit pliktig att känna till detta. Hans invändning att han antagit, att ordföranden ägde sådan befogenhet, kan därför icke ursäkta det fel som begåtts.

I enlighet med vad ovan anförts finner häradsrätten, att Evert Andersson genom att — i strid mot barnavårdsnämndens beslut den 14 september 1960 att J. skulle intagas på ungdomsvårdsskola — föranstalta om att denne placerades i enskilt hem gjort sig skyldig till tjänstefel.

Evert Andersson har medgivit att han vid telefonsamtalet den 21 september 1960 med Angeberg såsom argument för J:s placering i enskilt hem åberopat att häradsrätten, även om den för sin del fann placeringen i ungdomsvårdsskola lämpligast, likväl icke motsatte sig placering i enskilt hem.

Beträffande den oriktiga uppgiften rörande häradsrättens inställning till vårdformen har Evert Andersson uppgivit, att Henry Andersson, som var närvarande vid huvudförhandlingen, vid telefonsamtal med Evert Andersson omedelbart efter domens avkunnande fällt uttalanden, vilka av denne uppfattats på angivet sätt. Henry Andersson har emellertid bestämt förnekat, att han vid samtalet fällt något yttrande av sådan innebörd. Med avseende å frågan vilken av uppgifterna som förtjänar tilltro må framhållas, att det framstår såsom i och för sig osannolikt, att Henry Andersson, som ostridigt omtalat att häradsrätten rekommenderat ungdomsvårdsskola, skulle sanningslöst ha för Evert Andersson uppgivit, att häradsrätten icke motsatte sig placering av J. i enskilt hem. Det är vidare att märka, att Evert Andersson, på sätt framgår av det förut sagda, i andra sammanhang lämnat uppgifter, som framstå såsom mindre trovärdiga. Vad sålunda och i övrigt förekommit talar för att vad Henry Andersson uppgivit i nu ifrågasvarande hänseende är riktigt. Med hänsyn till vad Henry Andersson omvittnat angående de uttalanden han gjort vid ifrågasvarande telefonsamtal finner häradsrätten det dock icke kunna uteslutas att Evert Andersson verkligen erhållit uppfattningen att Henry Andersson fällt något yttrande av den innebörd Evert Andersson gjort gällande. Det uppgivna yttrandet om att häradsrätten icke motsatte sig en placering av J. i enskilt hem måste

emellertid — i betraktande av att Henry Andersson ostridigt omtalat att rätten i domen rekommenderat ungdomsvårdsskola — ha för Evert Andersson framställt såsom så anmärkningsvärt, att han icke utan vidare ägt förlita sig på att uttalandet vore riktigt. Det framstår nämligen såsom i hög grad osannolikt, att en domstol, som i domen anser sig böra uttala att den lämpligaste vårdformen för en om brott övertygad yngling är placering i ungdomsvårdsskola, skulle vid sidan av domen ge uttryck för en uppfattning i vårdfrågan, som är oförenlig med uttalandet i domen. Det hade därför ålegat Evert Andersson som en tjänsteplikt att, innan han vidarebefordrade uppgiften i syfte att förmå nämndens ordförande till ändrat ställningstagande i vårdfrågan, förvissa sig om att uppgiften var riktig. Genom sin underlåtenhet att göra detta har Evert Andersson gjort sig skyldig till tjänstefel i förevarande hänseende.

Häradsrätten dömer Evert Andersson jämlikt 25 kap. 4 § strafflagen för tjänstefel att till kronan utgiva 25 dagsböter å 20 kronor.

Petri tillerkännes av allmänna medel arvode för sitt biträde såsom offentlig försvarare med 1 500 kronor.

Det åligger Evert Andersson att till statsverket återgälda nämnda belopp ävensom vad av allmänna medel utgivits för vittnesinställelse i målet, 5 kronor.

Svea hovrätt, varest Evert Andersson fullföljde talan i målet och därvid biträdades av Petri såsom offentlig försvarare, fann i dom *den 16 november 1962* ej skäl att göra ändring i häradsrättens dom.

Hovrätten tillerkände vidare Petri arvode av allmänna medel med 850 kronor för försvaret av Evert Andersson i hovrätten samt förpliktade denne att till statsverket återgälda nämnda belopp.

Evert Andersson fullföljde talan mot hovrättens dom.

Högsta domstolen fann genom beslut *den 30 juli 1963* ej skäl att meddela prövningstillstånd, i följd varav hovrättens dom skulle stå fast.

5. Felaktigt förfarande av distriktstandläkare genom att utan giltigt skäl avvisa begäran om behandling för akuta tandbesvär

I en den 7 augusti 1962 hit inkommen skrift anförde Asta Eriksson i Väjern, född den 3 februari 1945, klagomål mot distriktstandläkaren Wilhelm Jacobi i Gravarne, därvid hon anförde i huvudsak följande: Den 12 juni 1962 hade hon på grund av svår tandvärk vänt sig till distriktstandvårdspolikliniken i Gravarne. Jacobi, som förestod denna poliklinik, hade emellertid vägrat henne behandling under åberopande av att hon vore

avskriven från behandling vid folktandvården till följd av olämpligt uppträdande vid ett poliklinikbesök år 1960. Asta Eriksson, som icke ansåg sig ha råd att söka privatpraktiserande tandläkare, hade genom en bekant frågat tandvårdsinspektören i Göteborgs och Bohus läns landstingsområde, huruvida tjänstetandläkare hade rätt att vägra behandling av nämnda anledning. Vikarierande tandvårdsinspektören Hans Wagner hade i anledning härav satt sig i förbindelse med Jacobi, varvid denne förklarat sig villig att taga emot Asta Eriksson om hon bad om ursäkt för sitt uppförande år 1960. Wagner hade låtit underrätta Asta Eriksson härom. Den 14 juni hade hon ånyo infunnit sig på polikliniken. Hon hade emellertid icke framfört någon ursäkt, varför Jacobi ånyo vägrat att behandla henne. Påföljande dag hade hon uppsökt en privatpraktiserande tandläkare.

I anledning av klagomålen inkom tandvårdsinspektören Uno Holmer med utredning i saken, innefattande bl. a. yttrande av Jacobi, varefter Asta Eriksson avgav påminnelser.

I skrivelse till medicinalstyrelsens disciplinnämnd anförde jag följande.

Jämlikt 10 § instruktionen för tandläkare inom folktandvården den 26 maj 1961 (nr 279) åligger det distriktstandläkare att meddela tandvård i enlighet med vad som stadgas i kungörelsen angående statsbidrag till folktandvården. Sistnämnda kungörelse åter (SFS 278/1961) innehåller i 11 § 2 mom. bestämmelsen att akuta fall skola behandlas med förtursrätt.

I ärendet är utrett, att Asta Eriksson vid besök hos Jacobi den 12 och den 14 juni 1962 begärt behandling för akuta tandbesvär. Jacobi har vitsordat att han avvisat hennes begäran om behandling på den grund att hon vägrat att be Jacobi om ursäkt för sitt uppträdande vid ett poliklinikbesök under år 1960. Även om det — då annat icke visats — får antagas, att Asta Eriksson, på sätt Jacobi påstått, vid nämnda tillfälle uppträtt oförskämt, har Jacobi icke av sådan anledning ägt avvisa hennes i juni 1962 framställda begäran om behandling för akuta besvär, i all synnerhet som flickan vid förstnämnda tillfälle var endast 15 år. Jacobi har icke gjort gällande att flickans uppträdande vid besöken i juni 1962 var sådant att det utgjorde hinder för behandlingen. Såvitt utredningen ger vid handen, har icke heller eljest förelegat något giltigt skäl att avvisa hennes begäran om behandling. Jacobi har följaktligen, genom att avvisa Asta Erikssons begäran om behandling för akuta besvär, åsidosatt honom såsom distriktstandläkare åliggande förpliktelse och därigenom gjort sig skyldig till tjänstefel.

Med hänsyn till vikten av att distriktstandläkare vid folktandvården icke utan giltigt skäl undandrager sig att lämna den tandvård, vartill allmänheten är berättigad, kan vad som enligt det sagda ligger Jacobi till last icke lämnas obeivrat, även om omständigheterna får antagas vara förmildrande. Denna beivran anser jag emellertid kunna ske i disciplinär väg.

På grund av vad sålunda förekommit överlämnade jag, under åberopande av 39 och 48 §§ instruktionen för medicinalstyrelsen, handlingarna i ärendet till disciplinnämnden för den åtgärd mot Jacobi, som kunde finnas påkallad.

Medicinalstyrelsens disciplinnämnd yttrade i beslut den 7 februari 1963 följande.

Disciplinnämnden finner i likhet med JO att Jacobi, genom att avvisa Asta Erikssons begäran om behandling för akuta besvär, åsidosatt vad honom i tjänsten åligger. Med hänsyn till omständigheterna finner sig nämnden dock kunna låta bero vid att erinra Jacobi om hans skyldighet att för framtiden iakttaga gällande föreskrifter.

Disciplinnämndens beslut har vunnit laga kraft.

B. Vissa ärenden som föranlett erinringar eller andra uttalanden

1. Klagomål över att arbetsmarknadsstyrelsen i anledning av ökad arbetslöshet inom musikerfacket funnit en restriktivare prövning av frågor om arbetstillstånd för utländska musiker nödvändig. Tillika fråga huruvida beviljande av arbetstillstånd må göras beroende av om vederbörande utlänning fullgjort åtagna ekonomiska förpliktelser gentemot svensk fackförening

I en den 14 november 1961 hit inkommen skrift förklarade Thure Quarnström att han ville fästa JO:s uppmärksamhet på de internationella musikernas ställning i Sverige. I skriften anfördes bland annat följande. Vid ett sammanträde den 7 oktober 1961, vid vilket bland andra Quarnström var närvarande, hade chefen för arbetsmarknadsstyrelsen, generaldirektören Bertil Olsson, uttalat, att styrelsen vid avgivande av yttrande till utlänningskommissionen över ansökningar om arbetstillstånd för utländska musiker följde arbetstagaridans rekommendationer och att styrelsen hade för avsikt att hindra all import av utländska orkestrar. Det ställningstagande från styrelsens sida i fråga om arbetstillstånd för utländska musiker, som kom till uttryck i uttalandet, syntes stå i strid med vad styrelsen tidigare deklarerat och icke vara i god överensstämmelse med gällande lagstiftning och sed, när det gällde arbetsgivares rätt att få välja den för honom mest passande arbetskraften samt den internationella musikerns rätt att få behandlas efter humanitära och accepterade regler. Styrelsens ståndpunkt innebure vidare, att en arbetsgivare icke själv hade rätt att välja den musikunderhållning han önskade.

I en till klagoskriften fogad bilaga framfördes även kritik mot styrelsen för dess handläggning av vissa enskilda ärenden och gjordes därvid gällande, att styrelsen i dessa fall icke följt ett konsekvent handlingssätt utan tydligen avstyrkt eller tillstyrkt arbetstillstånd helt godtyckligt och utan hänsynstagande till den av arbetsgivaren givna motiveringen för sin önskan att anställa en speciell orkester.

Arbetsmarknadsstyrelsen anförde i infortrat yttrande bland annat följande.

Det är riktigt att en förändring skett i arbetsmarknadsstyrelsens tillståndsprövning om arbetstillstånd för utländska musiker mot en skärpning av prövningen. Bakgrunden här till är den stora förekomsten av utländska restaurangmusiker i Sverige samt den höga arbetslösheten bland svenska musiker. Antalet utländska restaurangmusiker uppgår till över 60 procent av samtliga restaurangmusiker. Icke inom något annat område finns ett ens

tillnärmelsevis så stort antal utlänningar. Arbetslösheten bland svenska musiker ligger avsevärt över den genomsnittliga arbetslösheten bland svenska arbetstagare och stora belopp i arbetslöshetsunderstöd utbetalas årligen genom Musikernas erkända arbetslöshetskassa, som är statsunderstödd.

Dessa förhållanden har väckt häftig reaktion bland svenska arbetstagare inom musikerfacket, som genom sin fackorganisation — Svenska Musikerförbundet — gång på gång krävt en restriktivare tillståndsprövning för utlänningar under åberopande av den höga arbetslösheten bland svenska musiker och att arbete inom Sverige i första hand bör beredas svenska medborgare.

Arbetsmarknadsstyrelsen delar i princip Musikerförbundets uppfattning och har därför sedan hösten 1961 iakttagit en restriktivare tillståndsbedömning för utländska musiker i syfte att nå bättre balans mellan utlänningar och svenskar, en balans som även kan accepteras av förbundet. Arbetsmarknadsstyrelsen anser att dessa åtgärder står helt i överensstämmelse med gällande lagstiftning och sed — och icke som herr Quarnström gör gällande i strid därmed.

Enligt utlänningskungörelsen skall arbetsmarknadsstyrelsen i ärenden beträffande utländsk arbetskraft bereda arbetsgivar- och arbetstagarorganisationerna tillfälle att yttra sig i principiella frågor rörande den utländska arbetskraften. Detta har skett.

Att det är sed — och god sed — att ta hänsyn till de svenska arbetstagarorganisationernas åsikt i utlänningsfrågor vill arbetsmarknadsstyrelsen med bestämdhet hävda. Denna fråga berör i själva verket kärnpunkten i hela den svenska utlänningspolitiken. Sverige är sedan efterkrigstiden ett av Europas främsta invandringsländer. Sveriges utlänningsantal — om de naturaliserade medräknas — utgör nu ca 5 procent av arbetsstyrkan. Vårt land har kunnat glädja sig åt ett i stort sett mycket gott förhållande mellan den svenska och utländska arbetskraften. Arbetsmarknadsstyrelsen anser — och har rik praktisk erfarenhet därav — att detta goda förhållande har kunnat åstadkommas tack vare att de svenska arbetstagarorganisationerna fått vara med att bestämma över utlänningspolitikens riktlinjer och ta ansvar för den samtidigt som deras berättigade intressen givetvis respekterats av arbetsmarknadsstyrelsen. Detta tillstånd anser arbetsmarknadsstyrelsen måste bibehållas. Det är otänkbart föra en invandringspolitik mot svenska arbetstagarers deklarerade intressen. När därför i detta fall Svenska Musikerförbundet bestämt krävt skärpt tillståndsprövning har arbetsmarknadsstyrelsen lyssnat till förbundets önskemål och hört sammat dem.

De riktlinjer som t. v. gäller för arbetstillståndsprövning för utländska restaurangmusiker är följande. I princip lämnas icke tillstånd för utländska musiker som befinner sig utanför landets gränser. För utländska musiker som redan befinner sig i Sverige och önskar förstagångstillstånd gäller i princip samma regel. För utländska musiker som önskar förlängning av arbetstillstånd tillämpas skärpt tillståndsprövning om de endast varit här kort tid. För utländska musiker som haft tillstånd i två år och önskar förlängning tillämpas en generösare tillståndsprövning. Undantag från dessa regler kan givetvis göras och göres också, bl. a. för personliga förhållanden såsom svenska anförvantsförbindelser. Vidare anser sig arbetsmarknadsstyrelsen icke ha skäl avstyrka ärenden för utländska arbetstagare överhuvud-

taget, om både arbetsgivar- och arbetstagarorganisationerna tillstyrkt arbetstillstånd.

Dessa regler kommer t. v. att tillämpas av arbetsmarknadsstyrelsen till dess att bättre balans uppnås mellan svenska och utländska musiker — varom de svenska arbetsgivar- och arbetstagarorganisationerna kan enas — och till dess att arbetslösheten bland svenska arbetstagare nedbringats.

I yttrandet redogjorde styrelsen vidare för sin handläggning av de av Quarnström särskilt omnämnda ärendena och anförde därvid i huvudsak följande. Styrelsen hade jämväl i dessa ärenden beaktat det rådande arbetsmarknadsläget. Styrelsen hade dock i några fall tillstyrkt arbetstillstånd, oaktat sådant tillstånd bort avstyrkas av arbetsmarknadsskäl. Anledningen härtill hade i ett fall varit att sökanden haft anknytning till Skandinavien, och i några fall hade skälet varit att såväl arbetstagar- som arbetsgivarorganisationerna tillstyrkt, att tillstånd meddelades.

Vid ärendets avgörande anförde jag följande.

Utlännings rätt att inresa och vistas i vårt land samt att här inneha anställning regleras i utlänningslagen den 30 april 1954 och den med stöd av lagen utfärdade utlänningskungörelsen den 4 juni 1954.

I den proposition (41/1954), som låg till grund för utlänningslagen, fastslog föredragande departementschefen (s. 59), att en ovillkorlig rätt att vistas i riket och att här vinna sin utkomst tillkom endast svensk medborgare. Utlänning kunde icke, framhöll departementschefen vidare, vare sig enligt svensk lag eller internationellt erkända rättsregler, göra anspråk på att i dessa hänseenden vara likställd med svensk medborgare. Häri låge alltså en principiell skillnad mellan medborgarskap och utlännings rättsställning, en skillnad, som icke kunde avlägsnas utan att dessa begrepp finge en ändrad innebörd. Å andra sidan borde det finnas en legal reglering av utlännings möjligheter att uppehålla sig här i riket, varigenom det stadgades rättsliga garantier mot godtycklig behandling och i största möjliga utsträckning gäves en tryggad ställning också för utlänning. Det vore utlänningslagstiftningens uppgift att skapa ett sådant rättsskydd.

Departementschefens uttalande om principerna för utlänningslagstiftningen lämnades utan erinran av riksdagen vid dess behandling av lagförslaget.

Utlänningslagens och utlänningskungörelsens bestämmelser om i vilken utsträckning och på vilka villkor utlänning äger inresa och vistas i vårt land och här inneha anställning samt i vilka fall han kan tvingas att lämna landet äro, såsom framgår av förarbetena till lagen, avsedda att utgöra ett medel för en både individuell och generell utlänningskontroll. — Den individuella kontrollen syftar till att från riket utestänga och därifrån avlägsna utlänningar, som på grund av kriminalitet eller asocialitet icke äro önskvärda här. Den generella utlänningskontrollen tager icke sikte på ett kvalitativt bedö-

mande av den enskilde utlänningen utan syftar främst till att avväga och kontrollera tillströmningen av utlänningar till landet ur mera allmänna synpunkter, såsom rådande arbetsmarknads-, försörjnings- och bostadsförhållanden samt under oroliga tider ordnings- och säkerhetssynpunkter. Den reglering av tillströmningen av utlänningar, som den generella kontrollen är avsedd att åvägabringa, sker i huvuddragen genom Kungl. Maj:ts i utlänningskungörelsen givna förordnanden om i vilken utsträckning utlänning äger utan tillstånd inresa i riket samt här uppehålla sig och inneha arbetsanställning. Kungl. Maj:t kan sålunda under tider av goda konjunkturer upphäva eller mildra tillståndstvånget och därigenom möjliggöra att antalet utlänningar ökas i landet samt vid en konjunkturedgång skärpa tillståndstvånget och på så sätt tillse att antalet utlänningar minskas.

Antalet inresor av viseringspliktiga liksom antalet utlänningar, som uppehåller sig här under annan tid än den uppehållstillståndsfria tiden om tre månader, samt antalet arbetande utlänningar regleras genom tillståndsgivning. Tillstånd till inresa och uppehåll meddelas som visering och uppehållstillstånd. Tillstånd att inneha anställning meddelas som arbetstillstånd.

Den utlänningskontroll, som erfordras för tillämpningen av utlänningslagen och utlänningskungörelsen, utövas under ledning av statens utlänningskommission. Det ankommer sålunda på utlänningskommissionen att inom ramen för stadgandena i lagen och kungörelsen och med beaktande av såväl utlänningsens personliga förhållanden som arbetsmarknads-, försörjnings- och bostadsläget besluta i varje enskilt tillståndsärende.

Avgörandet av frågan om en utlänning skall tillåtas uppehålla sig i vårt land och inneha anställning här innebär alltså en avvägning mellan intressen av vitt skilda slag, vilken kan utfalla olika vid olika tidpunkter. En konjunkturedgång kan sålunda — enligt vad lagen förutsätter — medföra, att uppehålls- och arbetstillstånd ej beviljas eller att förlängning av redan meddelade tillstånd vägras vissa kategorier utlänningar. Dessa måste då lämna landet, vilket är en följd av att de ej äga en positiv rätt att vistas och arbeta här.

De samhällsekonomiska intressena förlora emellertid i betydelse i den mån utlänningen vunnit anknytning till vårt land och folk. Departementschefen anförde härutinnan i förenämnda proposition bland annat följande.

Skillnaden mellan å ena sidan utlänningar som gör kortare eller längre besök i riket utan att förlora sin huvudsakliga anknytning till hemlandet samt å andra sidan politiska flyktingar och andra invandrare har även i några hänseenden satt sin prägel på gällande lag. Vissa särbestämmelser upprätthålles sålunda till skydd för politiska flyktingar, och vidare anges helt allmänt i lagen att den tid en utlänning vistats i riket skall beaktas både vid tillståndsgivning och vid prövning av ärende om utvisning.

— — — Det är uppenbart att rätten att kvarstanna i riket är av en helt annan vikt för utlänningar som en längre tid varit bosatta här än för turister och mera tillfälliga besökande. Även för den som vistats här någon tid

men alltjämt har sin huvudsakliga anknytning till sitt hemland betyder det mindre, om han vägras tillstånd att kvarstanna, än vad det gör för den som av någon anledning lämnat sitt hemland för att söka sig en ny boningsort i vårt land. För politisk flykting kan frågan om rätten att kvarstanna vara en livsfråga.

Denna skillnad mellan olika kategorier av utlänningar har också betydelse i fråga om arbetstillstånd. De arbetstagare som alltjämt har huvudsaklig anknytning till hemlandet utgör ett mera rörligt skikt inom arbetsmarknaden. Det är möjligt att låta dem vara underkastade de konjunkturmässiga växlingarna på arbetsmarknaden utan att därigenom göra dem någon större orätt. En vägrad förlängning av arbetstillstånd har för dem i främsta rummet en ekonomisk betydelse; de kan därigenom bli nödsakade att återvända till sitt hemland. Av en helt annan betydelse är denna fråga för den som är varaktigt bosatt i riket och här har sitt hem, familj, släktförbindelser etc. Det måste krävas starka skäl för att sådana utlänningar skall kunna tvingas att lämna landet, och på arbetsmarknaden bör det icke göras skillnad mellan dem och svenska medborgare.

I utlåtande nr 14 till 1954 års riksdag i anledning av propositionen anförde första lagutskottet i förevarande hänseende, att det av naturliga skäl ej låte sig göra att på förhand uppdraga ens allmänna riktlinjer för prövningen av frågor om arbetstillstånd. En ledande grundsats måste emellertid enligt utskottets mening uppenbarligen vara att bereda skydd för den svenska arbetskraften mot konkurrerande utländska arbets sökande. Å andra sidan kunde man icke anlägga uteslutande ekonomiska och arbetsmarknadspolitiska synpunkter på dessa frågor. Även humanitära faktorer måste här få spela in. Såsom departementschefen framhållit vore det, då det gällde politiska flyktingar, naturligtvis påkallat att de kunde få icke blott rätt att vistas i landet utan också en rimlig försörjning. Även i andra fall kunde det finnas anledning att låta de rent mänskliga synpunkterna bli avgörande.

De arbetsmarknadspolitiska intressen, till vilka hänsyn måste tagas vid arbetstillståndsgivningen, företrädas av arbetsmarknadsstyrelsen. I ärende angående arbetstillstånd skall sålunda utlänningskommissionen, därest ansökningen ej avslås, samråda med arbetsmarknadsstyrelsen. Om ärendet är av principiell betydelse eller eljest av större vikt, skall styrelsen innan den avgiver yttrande över ansökan, bereda sammanslutningar av arbetsgivare och arbetstagare tillfälle att uttala sig. Styrelsens yttrande i ärende angående arbetstillstånd följes regelmässigt av utlänningskommissionen vid dess avgörande av ärendet.

I sitt ovan nämnda utlåtande anförde första lagutskottet, att det ur flera synpunkter vore av den största betydelse, att myndigheterna i arbetstillståndsärenden samarbetade med arbetsmarknadens intresseorganisationer. Ett dylikt samarbete kunde tillföra myndigheterna värdefullt material för avgörandet av tillståndsärendena. Det vore vidare ägnat att förebygga en kanske eljest uppkommande irritation och misstämning hos de svenska

arbetstagarna gentemot konkurrerande utländsk arbetskraft. Icke minst värdefullt vore det för myndigheterna att man genom intim kontakt med fackorganisationerna finge dessa att känna viss medansvarighet i den förda utlänningspolitiken.

I Quarnströms klagoskrift har han gjort gällande, att de principer, som arbetsmarknadsstyrelsen numera följde vid avgivande av yttrande över ansökningar om arbetstillstånd för utländska musiker, icke stode i överensstämmelse med gällande lagstiftning och sed.

Arbetsmarknadsstyrelsen har i sitt yttrande vitsordat, att styrelsen sedan hösten 1961 intagit en restriktivare hållning i fråga om ansökningar om arbetstillstånd för utländska restaurangmusiker. Styrelsen har motiverat sitt ändrade ställningstagande med att tillströmningen av utländska restaurangmusiker till vårt land under senare år varit så stor att dessa musiker numera utgjorde mer än 60 procent av samtliga restaurangmusiker i landet och att detta förhållande medfört en hög arbetslöshet bland svenska musiker.

Såsom förut framhållits har arbetstillståndet, som är ett medel för reglering av tillströmningen av utländska arbetstagare till vårt land, främst till syfte att bereda skydd för den svenska arbetskraften mot konkurrerande utländska arbetssökande. De arbetsmarknadspolitiska intressena göra sig givetvis gällande med särskild styrka under tider av vikande konjunkturer och inom yrkesområden, där sysselsättningssvårigheter föreligga. Inom det yrkesområde, varom nu är fråga, har tillströmningen av utländska arbetssökande ostridigt medfört stora sysselsättningssvårigheter för svenska arbetstagare. Arbetsmarknadsstyrelsen, som enligt vad ovan anförts vid avgivande av yttrande över ansökningar om arbetstillstånd, har att särskilt beakta de på arbetsmarknaden rådande förhållandena, har bedömt arbetsmarknadsläget så, att en skärpning av tillståndsprövningen varit av behovet påkallad. Styrelsens ställningstagande härutinnan synes följdriktigt och stå helt i överensstämmelse med grunderna för utlänningslagstiftningen.

Styrelsens ståndpunkt innebär givetvis — såsom klaganden påpekat — att en arbetsgivare, som önskar anställa en utländsk orkester, kan få svårigheter att tillgodose sina speciella önskemål.

Styrelsen har i sitt yttrande förklarat, att den vid avvägningen mellan arbetsgivar- och arbetstagarorganisationernas motstridiga intressen bedömt arbetstagaridans intressen såsom tyngst vägande. Med hänsyn till att arbetstillståndsprövningen främst är avsedd att utgöra ett skydd för svensk arbetskraft mot konkurrerande utländska arbetssökande synes någon anmärkning ej kunna riktas mot styrelsens bedömning i denna del.

I klagoskriften har vidare riktats kritik mot arbetsmarknadsstyrelsens handläggning av vissa ärenden och därvid gjorts gällande, att styrelsen i dessa ärenden icke följt ett konsekvent handlingsätt utan avstyrkt eller tillstyrkt arbetstillstånd helt godtyckligt.

Såsom framgår av det sagda ha vederbörande myndigheter att vid sin

prövning av frågor om arbetstillstånd taga hänsyn icke blott till läget på arbetsmarknaden utan även till utlänningens personliga förhållanden. Det är givet, att i de fall, då olika intressen bryta sig mot varandra, frågan om en utlänning skall beviljas eller vägras tillstånd kan vara ytterst svårbedömbär. Det må i detta sammanhang särskilt erinras om att fasta hållpunkter saknas för bedömningen av frågor om arbetstillstånd, enär det — såsom framhållits i första lagutskottets uttalande — av naturliga skäl icke låter sig göra att på förhand uppdraga ens allmänna riktlinjer för prövningen av sådana frågor. Spörsmålet om en utlänning bör meddelas arbetstillstånd eller ej är därför en omdömesfråga, beträffande vilken delade meningar kunna råda. Det är vid sådant förhållande förklarligt, att avgöranden i fall, där intressekonflikter föreligga, stundom kunna synas motstridiga.

Vilken åsikt man än må hysa om arbetsmarknadsstyrelsens ställningstaganden i de av klaganden omnämnda särskilda ärendena, är det med hänsyn till vad här anförts uppenbart att styrelsens ställningstaganden i dessa ärenden icke kunna läggas styrelsen till last såsom fel.

Under hänvisning till det anförda fann jag därför klagomålen icke föranleda vidare åtgärd från min sida.

Vid granskningen av handlingarna i de arbetstillståndsärenden, som berördes av klagomålen, uppmärksammades följande av klagomålen ej omfattade förhållande.

I ansökningar, som inkommo till utlänningskommissionen den 12 maj 1961, anhöll spanske medborgaren José Maria Bofarull Batalla och tre andra spanska medborgare, som tillsammans bildat en orkester, om uppehållstillstånd under tiden den 1 juli—den 30 september 1961 och om arbetstillstånd som musiker under samma tid. I ett den 30 juni 1961 avgivet remissvar förklarade arbetsmarknadsstyrelsen, att den tillstyrkte, att Bofarull Batalla och övriga orkestermedlemmar meddelades arbetstillstånd under juli månad, men att den avstyrkte tillstånd »för tiden därefter intill de klarat av sin skuld» till SMF (Svenska Musikerförbundet). Utlänningskommissionen beviljade den 30 juni 1961 uppehålls- och arbetstillstånd för den tid, för vilken styrelsen tillstyrkt arbetstillstånd. Bofarull Batalla och övriga medlemmar i orkestern ingåvo den 12 juli 1961 ansökningar om fortsatta uppehålls- och arbetstillstånd till den 30 september 1961. Styrelsen tillstyrkte i yttrande den 14 juli 1961 ansökningarna under motivering att sökandena helt reglerat sin skuld till SMF. Utlänningskommissionen beviljade därefter de begärda tillstånden.

Enär arbetsmarknadsstyrelsen, såvitt framgick av utlänningskommissionens handlingar, vid avgivande av yttrandet den 30 juni syntes ha grundat sitt beslut att avstyrka arbetstillstånd för tiden efter den 31 juli allenast på den omständigheten att orkesterns medlemmar icke »klarar av sin skuld»

till Svenska Musikerförbundet och då det kunde ifrågasättas, om styrelsen haft laga grund för ett sådant ställningstagande, anhöll jag om styrelsens yttrande i frågan.

I ett hit ingivet yttrande anförde styrelsen följande.

Enbart det förhållandet att en utländsk arbetstagare ej »klarat av sin skuld» i Sverige är ej enligt arbetsmarknadsstyrelsens mening ett skäl för att avstyrka arbetstillstånd. Styrelsen har själv under många år till tiotusentals utländska arbetstagare förskottat medel till första tidens uppehälle i landet. I vissa fall har dessa ej kunnat återbetalas, varför skulden måst avskrivas. Aldrig har i ett sådant ärende ifrågasatts att arbetstillståndet skulle påverkas härav.

I fallet Bofarull Batalla gäller emellertid sakförhållandet något annat, nämligen utländska arbetstagares redobogenhet att fullgöra de förpliktelser, som följer av medlemskap i en svensk fackförening, samt betydelsen härav från svensk arbetsmarknadspolitisk synpunkt sett. Bakom denna fråga skymtar en annan, nämligen den, huruvida underlåtenhet — eller öppet uttalad vägran — att tillhöra svensk fackförening får påverka arbetstillståndsprövningen i ett givet fall.

För att börja med den senare frågan erkänner arbetsmarknadsstyrelsen, att svensk utlänningslagstiftning och andra för arbetstillståndsprövningen bestämmande regler — internationella avtal och rekommendationer — i denna fråga kan vara föremål för olika omdömen och ställningstaganden, och styrelsen skulle med stor tillfredsställelse hälsa ett uttalande i denna fråga från Eder sida. Frågan är nämligen av största principiella betydelse för den svenska utlänningspolitiken överhuvudtaget. I de avtal som Sverige i slutet av 40-talet slöt med resp. länder vid kollektiv överföring av italienska, ungerska och sudetiska arbetare uttalades bland annat, att de utländska arbetstagarna skulle tillhöra svensk fackförening. I den OECD-överenskommelse om migration av arbetskraft emellan länderna (den europeiska arbetskraftsstadgan), som antogs 1953, stadgas att arbetstillstånd icke behöver beviljas eller förlängas, om åtgärden skulle skapa oro på arbetsplatsen.

För egen del har arbetsmarknadsstyrelsen ansett och anser alltså, att vägran att tillhöra svensk fackförening kan vara ett motiv för att avstyrka arbetstillstånd. Denna åsikt har som nyss framhållits klart stöd i OECD-stadgan, och åsikten synes ej stå i strid med den svenska utlänningslagstiftningens anda och mening. Styrelsen har ändock mycket sällan låtit arbetstillståndsprövningen få bli beroende av frågan om medlemskap i svensk fackförening. I regel tar de utländska arbetstagarna seden dit de kommer och ingår som medlemmar i resp. fackföreningar. I vissa fall har dock utlänningarna mer eller mindre öppet förklarat, att de icke ämnade ansluta sig till någon svensk fackförening. Arbetsmarknadsstyrelsen har då försökt informera vederbörande om de seder som råder på svensk arbetsmarknad, varvid styrelsen även låtit förstå att arbetstillståndsprövningen kunde bli beroende av deras uppträdande.

Arbetsmarknadsstyrelsen anser bestämt, att möjlighet måste finnas att låta arbetstillståndsprövningen bli beroende av vederbörande utländska arbetstagares vilja att acceptera de gängse formerna för samlevnad mellan parterna på den svenska arbetsmarknaden. Detta är så mycket angelägnare som på senaste tid kunnat förmärkas en ökad invandring från Spanien av

personer som, i den mån de inte är flyktingar, ej sällan — enligt vad styrelsen förspott — har en mot svensk fackföreningsrörelse negativ inställning.

Vad härefter angår fallet Bofarull Batalla, vill arbetsmarknadsstyrelsen inledningsvis framhålla, att utlänningsfrågan är särskilt känslig inom artist- och musikerområdet med hänsyn till det nuvarande stora antalet utländska musiker på den svenska arbetsmarknaden. Arbetstagar- och arbetsgivarparterna har därför enats om att de utländska musikerna skall tillhöra svensk fackförening. Detta har tagit sig uttryck i en överenskommelse att alla kontrakt med utländska musiker skall föreskriva, att dessa är skyldiga att ansluta sig till Svenska Musikerförbundet. Arbetsmarknadsstyrelsen har ansett sig böra medverka till att denna överenskommelse efterlevs.

I fallet Bofarull Batalla hade icke, så vitt styrelsen har sig bekant, vederbörande utlännningar vägrat ansluta sig till Musikerförbundet. Däremot hade de underlåtit att reglera sina av medlemskapet följande ekonomiska förpliktelser gentemot förbundet. Detta förhållande hade väckt stark irritation inom förbundets ledning, vilket förhållande kom till uttryck bland annat under det samråd som före fattandet av beslutet den 30 juni 1961 ägde rum mellan styrelsen och förbundets representanter. I viss anslutning till vad som förevarit under detta samrådsförfarande intog styrelsen genom nyssnämnda beslut den ståndpunkten att arbetstillstånd tillstyrktes för tiden 1—31 juli 1961 men avstyrktes för tiden därefter. Innehållet i den av föredraganden i ärendet utformade motiveringen till avstyrkandet återger emellertid icke hela grunden för styrelsens beslut i denna del. Denna grund utgöres av styrelsens medvetna strävan att i sin mån bidra till att förhindra en icke önskvärd oro på den inhemska arbetsmarknaden. Den nuvarande svenska utlänningspolitiken måste, så vitt gäller immigration, bedrivas under största möjliga hänsynstagande till vad resp. parter på arbetsmarknaden anser lämpligt och önskvärt. Såsom styrelsen redan i ett tidigare yttrande framhållit, är det nämligen otänkbart att föra en invandringspolitik som strider mot svenska arbetstagares deklarerade intressen. Det må här även erinras om att en utlänningslag, som enligt gällande lagstiftning måste inneha svenskt arbetstillstånd, icke a priori har någon rätt att erhålla dylikt tillstånd.

Under hänvisning till det ovan anförda anser sig arbetsmarknadsstyrelsen ha haft fog för sitt beslut att avstyrka arbetstillstånd för Bofarull Batalla och hans orkester. Styrelsen erkänner emellertid, att den påtalade motiveringen varit olämplig, eftersom den i sin korthet ej ger ett fullt klart uttryck för de verkliga skälen till avstyrkandet.

Vid ärendets avgörande anförde jag i skrivelse till utlänningsutredningen följande.

Enligt allmänna rättsgrundsatser äger myndighet icke grunda beslut på omständighet, som är irrelevant för syftet med den lagstiftning, om vars tillämpning fråga är.

Såsom framhållits under förarbetena till den nu gällande utlänningslagen har arbetstillståndsprövningen till syfte att bereda skydd för den svenska arbetskraften mot konkurrerande utländska arbets sökande. Det är följaktligen icke förenligt med lagens syfte att utnyttja arbetstillståndsgivningen

såsom ett medel att framtvinga fullgörandet av civilrättsliga förpliktelser, som kunna åvila sökande av arbetstillstånd.

Detta synes ock vara arbetsmarknadsstyrelsens mening. Styrelsen har sålunda förklarat, att enbart det förhållandet att en utländsk arbetstagare ej »klarar av sin skuld» i Sverige ej är skäl att avstyrka arbetstillstånd. I det aktuella fallet gällde emellertid enligt styrelsen sakförhållandet något annat, nämligen utländska arbetstagares redobogenhet att fullgöra de förpliktelser, som följa av medlemskap i en svensk fackförening, och betydelsen härav från svensk arbetsmarknadspolitisk synpunkt sett; och bakom denna fråga skymtade en annan, nämligen den, huruvida underlåtenhet eller vägran att tillhöra svensk fackförening finge påverka arbetstillståndsprövningen i ett givet fall. Den verkliga grunden för avstyrkandet av arbetstillstånd i det aktuella fallet har sålunda varit styrelsens medvetna strävan att i sin mån bidra till att förhindra en icke önskvärd oro på den inhemska arbetsmarknaden.

Arbetsmarknadsstyrelsen har vidare hänvisat till att den europeiska arbetskraftsstadgan upptager bestämmelse om att arbetstillstånd icke behöver beviljas eller förlängas, om åtgärden skulle skapa oro på arbetsplatserna. Styrelsen har tillika påpekat att i de avtal, som Sverige slutit med vissa länder i samband med kollektiv överföring av italienska, ungerska och sudetiska arbetare, uttalats att de utländska arbetstagarna skulle tillhöra svensk fackförening.

Det övervägande flertalet svenska arbetstagare torde helt visst omfatta den meningen att det för tillgodoseende av de gemensamma intressena på arbetsmarknaden är av största vikt att alla arbetstagare äro anslutna till vederbörande fackliga organisation. Att utlänning som arbetar här i riket är ansluten till sådan organisation är därför otvivelaktigt ägnat att förekomma oro på arbetsmarknaden.

När det gäller att bedöma om arbetstillståndsgivningen enligt svensk lag må utnyttjas såsom ett medel att framtvinga utländsk arbetssökandes anslutning till facklig sammanslutning i syfte att förekomma oro på arbetsmarknaden är särskilt följande att beakta. I lagen om förenings- och förhandlingsrätt har arbetstagare tillerkänts rätt att tillhöra fackförening. Någon mot denna rätt svarande skyldighet att tillhöra sådan förening föreligger däremot icke. Arbetsmarknadsstyrelsens ståndpunkt, att utländsk arbetstagares vägran att tillhöra svensk fackförening kan utgöra tillräckligt skäl för att avstyrka arbetstillstånd, innebär därför att större krav ställas i förevarande hänseende på arbetstagare, som är skyldiga att ha sådant tillstånd, än på svenska medborgare och sådana utländska arbetstagare, vilka äro befriade från skyldighet att inneha arbetstillstånd.

Förarbetena till utlänningslagstiftningen ge icke något som helst stöd för antagande att det varit statsmakternas avsikt att underlåtenhet eller vägran att ansluta sig till facklig sammanslutning skulle vara ett förhållande av beskaffenhet att kunna inverka på arbetstillståndsprövningen.

Mot bakgrunden av vad nu sagts saknas enligt min mening laga grund att använda tillståndsprövningen för att säkerställa uppfyllandet av de ekonomiska förpliktelser, som äro förbundna med medlemskap i fackförening. Det må för övrigt erinras om att sådan förening icke saknar möjlighet att genom hänvändelse till domstol indriva föreningen tillkommande fordran. Ur rättssäkerhetssynpunkt framstår det också, principiellt sett, som betänkligt att förvaltningsmyndighet — utan att äga domstols möjlighet att kontrollera att fog finnes för uppgivet fordringsanspråk — utövar påtryckning på den, mot vilken anspråket riktas. Det må i detta sammanhang påpekas, att Bofarull Batalla och hans kamrater, såvitt handlingarna ge vid handen, icke haft tillfälle att yttra sig om anspråket, innan det påtalade beslutet meddelades.

Med hänsyn till att arbetsmarknadsstyrelsens ställningstagande betingats av en i och för sig erkännansvärd strävan att förekomma oro på arbetsmarknaden och i betraktande av att det här i viss mån gäller en tolkningsfråga finner jag styrelsens ovanberörda förfarande — ehuru det enligt min mening saknar stöd av lag — icke vara av beskaffenhet att kunna läggas de ansvariga befattningshavarna till last såsom tjänstefel.

Frågan om utlännings tillhörighet till fackförening är enligt arbetsmarknadsstyrelsen av största principiella betydelse för svensk utlänningspolitik. Eftersom detta spörsmål syntes vara en fråga, som ytterst borde bedömas av de politiska instanserna, ansåg jag mig böra för kännedom överlämna handlingarna i ärendet till utlänningsutredningen, som fått i uppdrag att utreda utformningen av utlänningskontrollen jämte därmed sammanhängande frågor.

2. Länsstyrelse har medgivit uppförande av byggnad inom område, som omfattas av strandlagsförbud. Byggnaden uppfördes emellertid väsentligt närmare stranden än medgivandet avsåg. Fråga om länsstyrelsen bort medverka till att byggnaden fick kvarstå på sin plats. — Sedan riksdagsman i framställning till Kungl. Maj:t kritiserat länsstyrelsen för dess befattning med saken, har länsstyrelsen — i syfte att motverka kritiken — med anlitande av tjänstebrevsrätten till länets förtroendemän utsänt framställningen och sin i saken avgivna förklaring. Har tjänstebrevsrätten fått användas på nämnda sätt?

Den 31 augusti 1959 förordnade länsstyrelsen i Uppsala län med stöd av 1 § strandlagen att bebyggelse icke fick utan länsstyrelsens tillstånd företagas inom Hållnäs kommun såvitt avsåg bl. a. området utmed kommunens kuststräcka inom ett avstånd av 150 meter inåt land, räknat från strand-

linjen vid normalt medelvattenstånd. Inom detta förbudsområde ligger en del av fastigheten Ängskär 2¹, som äges av Gimo Aktiebolag, ett dotterbolag till Korsnäs Aktiebolag. Våren 1960 erhöll verkställande direktören i Korsnäsbolagets dotterbolag Aktiebolaget Gävle Varv Thure Hegrelius tillstånd av verkställande direktören i moderbolaget, som förvaltade Gimo Aktiebolags fasta egendom, att åt sig uppföra en sommarstuga på fastigheten Ängskär 2¹. Korsnäsbolagets skogschef åtog sig ombesörja ansökan om dispens från byggnadsförbudet. I juni 1960 anhöll Korsnäsbolaget hos länsstyrelsen om tillstånd att å fastigheten uppföra en byggnad för fritidsändamål. Enligt ansökningen skulle byggnaden — en gammal timrad och brädfodrad torpstuga med yttermått 8×5 meter — placeras där en fallfärdig smedja då stod på sätt framgick av bifogad kartsbild. På denna hade byggnadens läge angivits så att den skulle ligga omkring 50 meter från strandlinjen. Över ansökningen inhämtade länsstyrelsen yttrande från länsarkitekten Sverker Erichs, som efter samråd med ordföranden i byggnadsnämnden i Hållnäs kommun tillstyrkte bifall till ansökningen. I resolution den 9 augusti 1960 medgav länsstyrelsen att det enligt strandlagen meddelade bebyggelseförbudet icke skulle utgöra hinder för uppförande av en byggnad för fritidsändamål och en därtill hörande mindre uthusbyggnad å den plats, som närmare framgick av den vid ansökningen fogade kartan. För beslutet voro förste länsassessorn Stig Heimer i egenskap av t. f. landssekreterare och förste länsnotarien Rune Blomberg i egenskap av t. f. länsassessor ansvariga. Troligen våren 1961 började Hegrelius uppföra byggnaden. Denna kom dock att placeras icke å den med länsstyrelsens resolution avsedda platsen utan på ett avstånd av omkring 21 meter från strandlinjen. Med anledning härav lät landsfiskalen i Älvkarleby distrikt inleda förundersökning för utrönande huruvida Hegrelius gjort sig skyldig till brott mot strandlagen. Därefter begärde Korsnäsbolaget i juni 1961 hos länsstyrelsen att den tidigare beviljade dispensen måtte ändras att avse den plats, där stugan då faktiskt låg. I skrivelse den 19 i samma månad hemställde biträdande landsfiskalen i Älvkarleby distrikt Rolf Nordström om länsstyrelsens uttalande huruvida byggnaden kunde antagas ha uppförts i strid med strandlagsförbudet samt att, därest så var fallet, Korsnäsbolaget måtte vid vite föreläggas att flytta byggnaden till den plats, som angivits i resolutionen den 9 augusti 1960. Med anledning av bolagets och landsfiskalens ansökningar företogo befattningshavare vid länsstyrelsen den 13 juli 1961 besiktning av fastigheten tillsammans med bl. a. Erichs och överlantmätaren Erik Tobé jämte representanter för kommunen. Genom sin skogschef, som också var närvarande vid besiktningen, erbjöd sig Korsnäsbolaget att, därest den av Hegrelius uppförda byggnaden skulle få stå kvar, såsom kompensation åt allmänheten anlägga en bilväg förbi ifrågasvarande tomtområde till ett annat strandområde cirka 150 meter längre norrut och där anlägga en parkeringsplats. Påföljande dag, den 14 juli,

underrättade länsstyrelsen Nordström om att sommarstugan icke uppförts på den plats, som avsågs med resolutionen den 9 augusti 1960, samt att den därför måste anses icke lagligen uppförd. I skrivelse den 25 maj 1962 gav länsstyrelsen ett mera detaljerat besked om byggnadens oriktiga placering.

I december 1961 uppgjorde Korsnäsbolaget ett förslag till byggnadsplan, omfattande omkring 3,5 hektar av Ängskär 2¹. Enligt planförslaget, som till sitt innehåll synes överensstämma med bolagets erbjudande vid besiktningen den 13 juli, skulle omkring 0,5 har av fastigheten utgöras av byggnadsmark för fritidsändamål, uppdelad i två tomtområden. Å det ena av dessa fanns en byggnad utmärkt å den plats, där Hegrelius' sommarstuga uppförts. Återstående del av planområdet utgjordes enligt förslaget av grönområde, varå fanns utlagd en körväg med parkeringsplats. Den 18 maj 1962 antogo kommunalfullmäktige efter förslag av byggnadsnämnden planförslaget samt överlämnade det till länsstyrelsen med anhållan om fastställelse.

Sedan Nordström vid Uppsala läns norra domsagas häradsrätt väckt åtal mot Hegrelius för brott mot strandlagen, hemställde han i skrivelse den 2 maj 1962 till länsstyrelsen att Hegrelius och icke — såsom åklagaren tidigare yrkat — Korsnäsbolaget måtte föreläggas att vid vite bortföra byggnaden. Nordström ansåg därjämte att länsstyrelsen icke borde fatta beslut i frågan huruvida Hegrelius' byggnad skulle stå kvar och rörande fastställande av byggnadsplanen, förrän lagakraftäggande dom förelåg i målet mot Hegrelius.

I dom den 13 juli 1962, som vann laga kraft, dömde häradsrätten Hegrelius jämlikt 8 § strandlagen till 15 dagsböter om 50 kronor.

Med anledning av kommunens hemställan om fastställelse av byggnadsplanen avgåvo Tobé och Erichs till länsstyrelsen infordrade yttranden, var de tillstyrkte fastställelse av planen.

Sedan Korsnäsbolaget förbundit sig att i tid före badsäsongen 1963 bygga den å byggnadsplanen utlagda vägen, beslöt länsstyrelsen den 14 augusti 1962 att fastställa planen. Mot beslutet, för vilken landssekreteraren S. J. Nilsson och länsassessorn Nils Söderberg voro ansvariga, kunde jämlikt 150 § tredje stycket byggnadslagen talan icke föras. I skrivelse samma dag till Nordström förklarade länsstyrelsen — under hänvisning till att sommarstugan var uppförd i överensstämmelse med den fastställda byggnadsplanen — att Nordströms framställningar rörande föreläggande om bortflyttning av byggnaden icke föranledde någon länsstyrelsens vidare åtgärd.

I en den 10 september 1962 dagtecknad, till Konungen ställd skrift framförde riksdagsmannen John Lundberg grava anmärkningar mot länsstyrelsen och dess befattningshavare samt mot Tobé och Erichs rörande handläggningen och avgörandena i ärendena om dispens från bebyggelseförbudet och om fastställelse av byggnadsplanen. I skriften framhöll Lundberg den stora

betydelsen av att de friluftss- och naturvårdsintressen tillvaratogs, som strandlagen och naturskyddslagen vore avsedda att tillgodose, samt av att den s. k. allemansrätten icke inskränktes samt påstod bl. a. att länsstyrelsens beslut i ärendena inneburit en kränkning av dessa intressen och för ortsbefolkningen och allmänheten i övrigt medför intrång i dess tidigare rättigheter att utöva friluftsliv å fastigheten. Vidare hävdade Lundberg att länsstyrelsens lagtillämpning i ifrågavarande ärenden inneburit, att strandlagen och naturskyddslagen gjordes till en nullitet samt att länets naturvärden och fritidsmöjligheter skulle komma att förstöras utöver vad som enligt hans uppfattning redan ägt rum. I det följande kommer jag att närmare redogöra för Lundbergs olika klagomål. I skriften hemställde han slutligen, att Konungen måtte pröva huruvida länsstyrelsens dispensbeslut och beslut om fastställelse av byggnadsplanen kunde anses ha tillkommit i laga ordning samt att beslutet i fråga om byggnadsplanen måtte — ehuru det icke kunde överklagas — upphävas. Slutligen hemställde han att länsstyrelsen i fortsättningen icke skulle få handlägga »frågor om de svenska naturvärdena, fritidsfrågor, allemansrätt etc.» utan att åt annan myndighet måtte uppdragas att tills vidare handlägga dessa frågor.

Med en den 11 september 1962 hit inkommen skrift insände Lundberg sin till Konungen ställda skrift samt anhöll att JO måtte utreda och pröva huruvida länsstyrelsen, Tobé och Erichs vid handläggning av förevarande ärenden »ådagalagt det omdöme, ansvar och oväld som erfordras vid handläggning av frågor som berör allemansrätt, strandlag, naturskyddslag m. m.». Han anhöll att JO måtte vidtaga »åtgärder för att om möjligt begränsa den allvarliga skada för allemansrätt, naturskyddet och fritidsfrågor samt rättsförvirring, som måste följa efter länsstyrelsens beslut och handläggning» av ärendena.

Med anledning av Lundbergs hit inkomna skrift inkom länsstyrelsen med yttranden från Tobé, Erichs samt Heimer, Söderberg och Blomberg ävensom med eget yttrande. I detta hänvisade länsstyrelsen till det utlåtande länsstyrelsen efter remiss avgivit till Konungen i anledning av Lundbergs dit ingivna skrift.

Lundberg avgav därefter påminnelser, vari han bl. a. ifrågasatte lämpligheten av att — såsom skett — länsstyrelsen i tjänstebrev tillställt vissa förtroendemän och myndigheter i länet avskrifter av hans skrift till Konungen och av länsstyrelsens remissvar. Slutligen inkom länsstyrelsen med nytt yttrande i anledning av vad Lundberg anfört i sina påminnelser.

Med anledning av en av mig gjord förfrågan, upplyste Erichs i en den 30 maj 1963 hit inkommen skrift, att Korsnäsbolaget enligt uppgift av byggnadsnämndens ordförande dikat ut områdena intill det planerade badet och numera genomfört tillfartsvägen jämte parkeringsplatsen enligt illustrationerna i byggnadsplanen.

I ärendet tog jag del av länsstyrelsens handlingar i saken och av häradsrättens akt i brottmålet rörande Hegrelius samt av kommunikationsdepartementets handlingar i det av Lundberg hos Konungen väckta ärendet.

Vid ärendets prövning anförde jag följande.

Länsstyrelsens dispensbeslut den 9 augusti 1960

Från Korsnäsbolagets sida har uppgivits, att Hegrelius av bolaget fått tillstånd att uppföra en byggnad just på den plats, där den sedermera uppfördes, samt att det varit avsett, att dispensansökningen skulle avse sistnämnda plats. Den befattningshavare hos bolaget, som upprättade dispensansökningen, hade emellertid missförstått platsangivelsen. Dispensansökningen hade härigenom kommit att avse begäran om tillstånd att uppföra en nybyggnad på den plats, där en fallfärdig smedja stod.

Enligt den vid ansökningen fogade kartskissen låg smedjan ungefär 50 meter från strandlinjen. Av handlingarna synes därjämte framgå att smedjan, från stranden sett, delvis låg bakom en bergshöjd. Därest sommarstugan förlagts å denna plats, synes den ha fått ett tillbakadraget och undanskymt läge samt medgivit framkomstmöjligheter för allmänheten längs stranden. Enligt en i ärendet lämnad uppgift var dock stranden i närheten av smedjan svårframkomlig, varför fördelen av möjlighet att passera stranden var ringa.

Med hänsyn till nu angivna omständigheter kan det genom länsstyrelsens resolution den 9 augusti 1960 lämnade tillståndet att uppföra byggnad »å plats, som närmare framgår av ansökningen bifogad karta» icke anses innefatta något åsidosättande av de intressen, strandlagen är avsedd att skydda. Länsstyrelsen har sålunda haft fullt fog för antagande att allemansrätten vid stranden skulle bibehållas, oaktat sommarstugan uppfördes å den i ansökningen angivna platsen. Mot länsstyrelsens beslut i denna fråga kan någon erinran rimligen icke riktas enligt min mening.

Det sätt, varpå tillståndsbeslutet avfattades, ger mig emellertid anledning påpeka följande. Såsom nyss nämnts avsåg tillståndet att uppföra nybyggnad »å plats, som närmare framgår av ansökningen bifogad karta». Med hänsyn till att den åberopade kartskissen upprättats i en skala 1: 10 000 kan nybyggnadens läge icke anses preciserat med erforderlig tydlighet genom hänvisning till en kartskiss av denna beskaffenhet, i all synnerhet som resolutionen icke återgav den i ansökningen lämnade uppgiften, att byggnaden skulle placeras där en fallfärdig smedja då stod. Jag anser därför att det med tillståndet avsedda läget bort närmare angivas i resolutionen, exempelvis genom angivande att byggnaden icke finge uppföras närmare stranden än 50 meter. Om så skett, är det icke troligt att något missförstånd om vad länsstyrelsens tillstånd avsåg skulle ha uppkommit.

Det något ofullständiga sätt, varpå byggnadens läge angivits i resolutionen, är emellertid icke av beskaffenhet att kunna läggas de ansvariga befattningshavarna till last såsom fel och föranleder därför icke vidare uttalande från min sida.

Frågan om länsstyrelsen bort medverka till att nybyggnaden fick kvarstå på den plats där den uppfördes

Hegrelius har uppgivit att han tagit för givet att länsstyrelsens dispens avsett det läge, om vilket överenskommelse tidigare träffats med Korsnäs-bolagets skogschef och på vilket byggnaden senare uppfördes. Denna plats hade för övrigt varit den enda lämpliga inom området. Han hade därför icke jämfört tillståndsresolutionen med dispensansökningen. När det uppmärksammats att byggnaden uppförts å annan plats än den i resolutionen angivna, hade bygget avbrutits och ny ansökan gjorts om att dispensen skulle ändras att avse den plats, varå stugan uppförts.

I anledning av sistnämnda framställning och av Nordströms hemställan om föreläggande för bolaget att flytta byggnaden avlade länsstyrelsen, såsom förut nämnts, besök på platsen i närvaro av byggnadsnämndens ordförande, kommunalfullmäktiges vice ordförande, kommunalnämndens vice ordförande, skogschefen Svante Fahlgren ävensom länsarkitekten Erichs, biträdande länsarkitekten Åsel Floderus, överlantmätaren Tobé, distriktsingenjören för vatten och avlopp G. Johnson och Svenska naturskyddsförningens ombud i länet fil. mag. Tord Ingmar.

Rörande detta besök har länsstyrelsen uppgivit följande.

Vid besöket kostaterades omedelbart att byggnaden icke uppförts på den plats, som angivits i dispensansökningen och på därvid fogad karta, utan så nära stranden, att platsen framför byggnaden icke längre kunde erbjuda någon trivsamt uppehållsplat för allmänheten och knappast heller kunde få någon betydelse som förbipassage till den del av området, som fanns kvar bortom tomten. När bolagets representant genom experternas uttalanden fick klart för sig att någon dispens för byggnadens bibehållande i befintligt läge näppeligen skulle kunna påräknas med hänsyn till den inskränkning i den traditionellt utövade allemansrätten, som detta skulle medföra, anförde bolagets representant diskussionsvis — under återopande av de stora kostnader som nedlagts bl. a. på skorstensmuren, vilkens betongfundament endast med svårighet skulle kunna sprängas bort — att bolaget vore berett att ge allmänheten en fullgod kompensation för vad den vid bifall till bolagets framställning skulle förlora. Detta skulle kunna ske i det omedelbara grannskapet genom att bilväg byggdes förbi det ifrågavarande området över en mellanliggande försumpad mark fram till ett annat strandområde beläget ca 150 meter längre norrut. Bolaget vore också villigt anordna parkeringsplats invid detta område.

Samtliga närvarande besiktigade det erbjudna kompensationsområdet och konstaterade därvid omedelbart att detta — därest det genom bilväg och parkeringsplats gjordes lika lättåtkomligt för allmänheten — uppenbar-

ligen skulle erbjuda betydliga fördelar i åtskilliga avseenden för besökare i jämförelse med det tidigare tillgängliga, mycket begränsade området.

Något länsstyrelsens ställningstagande till bolagets ansökan den 6 juni 1961 gjordes självfallet icke vid besiktningsammansammanträdet. Ärendet skulle först i sedvanlig ordning remissbehandlas. I första hand skulle byggnadsnämnden överväga saken ur sina lokala synpunkter. Av kommunrepresentanternas uttalanden vid synegången hade emellertid framgått, att de tycktes anse den eventuella förlusten av det traditionellt brukade lilla området väga relativt lätt, om det av bolaget föreslagna projektet utan någon kostnad för det allmänna kunde realiseras.

Förslaget om upprättande av byggnadsplan framfördes av överlantmätaren och länsarkitekten under en man och man emellan förd diskussion om hur en *eventuell* överenskommelse mellan kommunen och bolaget om vägbygge och parkeringsplats m. m. samt om allmänhetens särskilda okränkbara dispositionsrätt till kompensationsområdet såsom allmän badplats, campingplats och utflyktsmål lämpligen skulle kunna beskrivas och åskådliggöras och till framtida efterrättelse konfirmeras.

I det förslag till byggnadsplan, som därefter uppgjordes av Korsnäsbolaget, framhölls att ändamålet med förslaget var i första hand att för framtiden fixera markanvändningen i närheten av nybyggnaden samt att för allmänheten och närboende trygga tillgången till norra delen av grönområdet, varigenom den naturliga rastplats, som tidigare funnits där nybyggnaden uppförts, ersattes med ett för ändamålet likvärdigt område.

Sedan planförslaget utställts för granskning och någon anmärkning emot detsamma icke inkommit inom föreskriven tid, blev planen — såsom tidigare nämnts — av kommunalfullmäktige antagen och den 14 augusti 1962 fastställd av länsstyrelsen.

Mot länsstyrelsens beslut att fastställa byggnadsplanen och därigenom tillåta att nybyggnaden fick kvarstå på sin plats har Lundberg riktat ett flertal anmärkningar. Han har därvid anfört i huvudsak följande: Länsstyrelsens ställningstagande stred mot de intressen strandlagen och naturskyddslagen hade att skydda. Vid Ängskär fanns ett av länets största och vackraste strand- och friluftsområden, vilket i stort sett kunnat hållas orört. Beslutet medförde en förstörelse av strandens skönhetsvärden samt intrång i allemansrätten. Genom beslutet hade bolaget utan att skäl därtill förelegat erhållit en förmån, som enligt Lundbergs mening icke kunnat påräknas av länets egna invånare. Ortsbefolkningens intressen hade fått vika för några få direktörs- och bolagsintressen. Byggnadsplanen innebure nämligen att två byggnadstomter helt blockerade strandområdet. Planen inskränkte därigenom allmänhetens tidigare rättigheter vid stranden och förstörde en av länets vackraste landskapsbilder. Länsstyrelsens beslut innebar enligt Lundbergs mening ett rättsförfarande där endast de, som hade stora markområden som bytesobjekt, kunde få fördelar. Det föreföll honom som om de statliga myndigheter, som handlagt ärendet, genom byggnadsplanen sökt

finna en lämplig form för att låta stugan få kvarligga på den plats, där den olagligen uppförts; detta hade fått ske »på bekostnad av allmänhetens gamla allemansrätt, naturvård och fritidsintresse».

Länsstyrelsen har å sin sida gjort gällande, att dess ställningstagande stod i överensstämmelse med strandlagens bestämmelser och syften samt därjämte anført bl. a.: Lundberg tycktes utgå från att någon annan rätt än allemansrätten över huvud taget icke existerade inom de med strandlagsförbud belagda områdena och att alltså markägarnas bebyggelserätt helt utsläckts genom förbudet. Vidare syntes han helt vilja bortse från att strandlagen avsåg en bebyggelsereglering och att tillämpningen förutsatte en avvägning mellan olika intressen. Uppkommande intressekonflikter mellan markägare- och bebyggelseintressena, å ena, samt allemansintressena, å andra sidan, måste från fall till fall lösas enligt de normer lagstiftningen uppdragit. Under åren 1953—1962 hade länsstyrelsen handlagt sammanlagt 80 ansökningar om dispens. Av dessa hade 72 bifallits, därvid villkor ställts att byggnaden skulle placeras på visst angivet avstånd från strandlinjen. Den Korsnäsbolaget beviljade dispensen innebar på intet sätt något avsteg från de normer, som tillämpats i övriga dispensfall. Länsstyrelsen, som till förmån för allmänheten lagt bebyggelseförbud på bolaget tillhöriga stränder till en sammanlagd sträcka av inemot 15 mil, hade givit bolaget tillstånd till *en* stuga, den enda bolaget hittills hemställt att få bygga.

Beträffande de överväganden länsstyrelsen gjorde vid byggnadsplanens fastställande har länsstyrelsen anført följande.

Ehuru det enligt den nu gällande byggnadslagstiftningen i princip tillkommer kommunerna att själva avgöra huruvida och för vilka områden byggnadsplan skall upprättas, prövar länsstyrelsen fastställelseärendena icke endast ur formell synpunkt utan bedömer även planeringens allmänna lämplighet och ändamålsenlighet i detaljerna såväl ur allmänna samhällsplaneringssynpunkter som med beaktande av de normer i övrigt, som anges i byggnadslagstiftningen. Då det här gällde planering inom ett område, belagt med strandlagsförbud, tillkom särskilt bedömningen av frågan huruvida planeringen innebar en skälig avvägning mellan bebyggelseintresset och allemansrätten.

Då ingen bättre än de lokala kommunala myndigheterna kunde bedöma detta avvägningsproblem, fäste länsstyrelsen självfallet vid ärendets avgörande väsentligt avseende vid dessa myndigheters hållning.

Att kommunens beredningsorgan och kommunalfullmäktige enhälligt tillstyrkt resp. antagit byggnadsplanen trots den harm bolagets olagliga bygge vållat, var för länsstyrelsen knappast förvånande med hänsyn till det starkt positiva mottagande bolagets erbjudande redan vid besiktningssammanträdet rönt från kommunrepresentanternas sida.

De kommunala myndigheternas ställningstagande till bolagets kompen-
sationserbjudande och till den lösning byggnadsplaneförslaget innebar har
från första stund varit klart positiv. Länsstyrelsens egna iakttagelser vid
besiktningen hade också gjort länsstyrelsen övertygad om att den kompro-
misslösning, som byggnadsplanen innebar, skulle bli till uppenbar fördel för

allmänheten. Av fotografier — — — framgår tämligen tydligt den blygsamma omfattningen av det tidigare av allmänheten företrädesvis besökta öppna området, som till storleken motsvarar en ordinär sommarstugetomt. Återstående del av det å byggnadsplanen gulmarkerade området (= område för fritidsbebyggelse) torde på grund av sin vegetation och beskaffenhet i övrigt aldrig ha varit någon attraktion för fritidsfolk. Det strandparti, som ligger bortom den planerade vägen och parkeringsplatsen, är betydligt större och kan samtidigt ta emot betydligt fler besökande. Det erbjuder, förutom goda möjligheter inom området till friluftsliv, bad och camping, direkta strövmöjligheter i det vackra strandområdets fortsättning.

Det rådde därför mellan länsstyrelsen och dess experter inga delade meningar om att länsstyrelsen genom att fastställa byggnadsplanen, under villkor att bolaget snarast byggde den i planen avsedda vägen, skulle avsevärt främja allemansintresset i jämförelse med alternativet att återställa den gamla lilla rastplatsen genom flyttning av byggnaden. Det syntes länsstyrelsen mer ändamålsenligt, att pengar investerades i ett vägbygge fram till det större och bättre området med hänsyn till de utvecklingsmöjligheter för fritidslivet som där stod till buds, än på ett rivningsarbete som knappast kunde bli till glädje för andra än de skadeglada.

Byggnadens placering var visserligen icke den man ur landskapsvårdssynpunkt numer anser önskvärd. I sitt mot stranden framskjutna läge var den emellertid icke mera störande än de äldre byggnader i grannskapet från tiden före strandlagsförbudets införande, som är placerade lika nära eller ännu närmare vattenlinjen. — — — — —

Då intrånget i allemansrätten med hänsyn till den i byggnadsplaneförslaget erbjudna och av kommunen enhälligt godtagna compensationen icke längre kunde åberopas som motivering för byggnadens flyttning, bedömde länsstyrelsen — med erfarenhet från Kungl. Maj:ts avgöranden i liknande handräckningsärenden — tillräckliga skäl icke föreligga för ett beslut om vitesföreläggande för flyttning. Ett överklagat sådant beslut bedömdes med största sannolikhet komma att upphävas.

Efter övervägande av dessa och andra i ärendet relevanta omständigheter beslöt länsstyrelsen genom resolution den 14 augusti 1962, sedan bolaget förbundit sig att utföra vägbygget i tid före badsäsongen 1963, att bifalla framställningen om fastställelse av den av fullmäktige enhälligt antagna byggnadsplanen. — — — — —

I byggnadsplanen hade — såsom bolagets kompensationsförslag förutsatte — den ifrågavarande byggnaden upptagits på den plats, där den uppförts. Då byggnaden således var i överensstämmelse med gällande byggnadsplan och någon särskild dispens för dess bibehållande förtv icke erfordrades föranledde icke vare sig bolagets framställning den 6 juni 1961 om ändring av dispensresolutionen eller åklagarens framställning om vitesföreläggande någon länsstyrelsens åtgärd. Därmed underrättades bolaget och landsfiskalen i Älvkarleby distrikt genom särskilda skrivelser.

Med anledning av Lundbergs påstående att länsstyrelsen syntes genom byggnadsplanen ha försökt lösa frågan om hur stugan skulle utan skada för dess ägare få kvarbli på den plats, där den uppförts, har länsstyrelsen invänt att en byggnadsplan ej var erforderlig för att legalisera den olagligt uppförda byggnaden och för att möjliggöra ytterligare bebyggelse; för sådant syfte hade en dispensresolution varit tillräcklig.

Enligt 1 § strandlagen äger länsstyrelse, för att åt allmänheten trygga tillgången till platser för bad och friluftsliv vid havet eller vid insjö eller vattendrag, förordna att inom visst strandområde bebyggelse icke må företagas utan länsstyrelsens tillstånd. Strandlagen avser — enligt förarbetena — att så långt det befinnes nödvändigt och lämpligt söka skydda och bevara den möjlighet att bada och idka friluftsliv inom strandområdena, som allmänheten har på grund av den s. k. allemansrätten. För uppnående av detta syfte ger lagen länsstyrelserna möjlighet att kontrollera bebyggelsen utmed stränderna, så att denna icke tillåtes fortgå på ett sådant sätt att den avstänger den icke strandägande befolkningen från tillträde till dessa för friluftslivet värdefulla områden. Genom en sådan reglering är det även möjligt att förhindra att natursköna strandområden utsättas för en förfulande och ur estetiska synpunkter olämpligt placerad bebyggelse. Önskemål att av enbart estetiska eller eljest kulturella skäl reglera bebyggelsen inom ett strandområde får dock, enligt vad som vidare uttalats under förarbetena, icke föranleda ingrepp enligt strandlagen.

I det betänkande, som ligger till grund för strandlagen, framhölls att länsstyrelse vid lagens tillämpning hade att verkställa en avvägning mellan olika intressen. Ett av dessa vore allmänhetens intresse av att vissa strandområden bevarades såsom rekreationsplatser, d. v. s. att allemansrättens utövning icke där inskränktes genom bebyggelse. I motsats härtill stode markägarens önskan att kunna draga nytta av sin mark genom att bebygga den för egen räkning eller sälja den såsom byggnadsmark. En riktig tillämpning av strandlagen förutsatte att behörig hänsyn toges till båda intressena.

Ett förordnande enligt strandlagen om byggnadsförbud innebär alltså icke ett absolut förbud mot bebyggelse utan endast att tillstånd därtill måste sökas hos länsstyrelsen; avsikten är endast att kontrollera bebyggelsen genom att anvisa från allmän synpunkt lämpliga platser för densamma.

I förarbetena till strandlagen framhålles sålunda att det mycket väl kunde tänkas att även inom områden, för vilka förordnande meddelats, viss bebyggelse kunde tillåtas utan att detta medförde men för de allmänna intressena. Huruvida så kunde ske, berodde på omständigheterna i det särskilda fallet. Vidare uttalades att den bebyggelse, som kunde tillåtas, i regel borde förläggas så att närmast stranden ett efter omständigheterna avpassat bälte hölls öppet för allmänhetens vistande eller åtminstone för passage; i vissa fall skulle bebyggelse t. o. m. ända nere vid stranden kunna medgivas. Därjämte framhölls intresset i och för sig av sommarstugebebyggelsen och att det genom strandlagen skapade skyddet för allemansrätten icke borde göras så omfattande att det som helhet inkräktade på denna form av bebyggelse.

Om frågan om den av Hegrelius olagligen uppförda stugan prövats dispensvägen enligt strandlagen, hade bestämmelserna i strandlagen varit

direkt tillämpliga å frågan. De intressen, som strandlagsförbud avser att skydda, skola emellertid beaktas även vid upprättande och fastställelse av byggnadsplan (jfr 4 § byggnadslagen samt 9 § byggnadsstadgan). Tillståndsfrågan har i förevarande fall varit att bedöma enligt de nyss angivna grunderna, vare sig frågan prövades såsom dispensärende enligt strandlagen eller i samband med upprättande och fastställande av byggnadsplan.

Beträffande frågan huruvida länsstyrelsen haft tillräckliga skäl för att medverka till att den olagligen uppförda byggnaden fick kvarstå på sin plats får jag mot bakgrunden av de nyss återgivna grunderna för strandlagen anföra följande.

Stugan, som uppförts på ett avstånd av 21 meter från stranden, medför otvivelaktigt ett hinder för allmänheten att utnyttja platsen som fritidsområde i den omfattning, som tidigare skett. Stranden närmast stugan är dock enligt uppgift svårframkomlig, varför värdet av strandens utnyttjande för promenader eller bad torde vara begränsat. Å andra sidan ge handlingarna vid handen, att platsen för stugan haft värde som utsiktsplats. Det torde därför kunna tagas för visst att uppförandet av stugan medfört visst intrång i allemansrätten.

På sätt framgår av den nyss lämnade redogörelsen för grunderna för strandlagen har det emellertid icke varit avsett att varje intrång i allemansrätten skall medföra hinder för markägare att för byggnadsändamål utnyttja mark, som omfattas av förbud enligt strandlagen. Det förut angivna syftet med strandlagsregleringen — att åt allmänheten trygga tillgången till platser för bad och friluftsliv — innebär således icke att alla strandområden skola lämnas obebyggda. Om hela strandområdet inom viss trakt icke erfordras för att tillgodose nämnda behov, innefattar strandlagen icke något hinder mot att lämna tillstånd till uppförande av byggnader inom området. Huruvida och i vilken utsträckning sådant medgivande kan lämnas, är i varje särskilt fall beroende av en avvägning av allmänhetens och markägarnas intressen.

I förevarande fall kunde man vid tillståndsprövningen naturligtvis ha olika meningar om icke den plats, varpå nybyggnaden uppförts, under alla förhållanden borde på grund av platsens naturskönhet bevaras obebyggd. Det kunde emellertid icke råda något tvivel om att allmänhetens behov av tillgång till plats för bad och friluftsliv inom den trakt, varom fråga var, i och för sig skulle bli tillräckligt tillgodosett genom de av bolaget erbjudna åtgärderna. I betraktande härav kunde allmänhetens intresse av att den plats, där nybyggnaden uppfördes, bevarades för friluftsliv icke anses ha vägt så tungt att det utan vidare stod klart att markägarens intresse att få utnyttja platsen för byggnadsändamål borde vika för allmänhetens intresse. Fastmera kan med visst fog hävdas att allmänhetens intresse att utnyttja byggnadsplatsen, med hänsyn till att dess behov skulle i tillräcklig utsträckning tillgodoses genom de av bolaget erbjudna dispositio-

nerna, icke var lika starkt som markägarens intresse att själv få utnyttja platsen för byggnadsändamål.

Bolagets dispositioner torde, objektivt sett, ha medfört en sådan förbättring av allmänhetens möjligheter till bad och friluftsliv i trakten i förhållande till vad tidigare varit fallet att — och detta har tydligen varit även de kommunala myndigheternas uppfattning — det legat i allmänhetens intresse att bolagets erbjudande godtogs. Lundberg synes emellertid förmena att vid prövningen av frågan om bolaget bort tillåtas utnyttja ifrågasvarande plats för en stuga hänsyn icke bort tagas till de av bolaget erbjudna dispositionerna, eftersom detta skulle innebära, att endast de som hade stora markområden kunde få fördelar. Detta är emellertid en synpunkt som är helt främmande för strandlagen. Under förarbetena till denna betonades tvärtom angelägenheten av att hänsyn toges icke blott till allmänhetens utan även till markägarnas intressen.

Med hänsyn till det anförda kan jag för min del icke finna annat än att övervägande skäl talade för att avvägningen mellan allmänhetens och markägarens intressen i god överensstämmelse med grunderna för strandlagen skedde på det sätt att nybyggnaden fick kvarstå på den plats, där den uppförts, mot skyldighet för bolaget att vidtaga de erbjudna åtgärderna till allmänhetens bästa. Vilken mening man än må ha härom är det dock uppenbart, att länsstyrelsens ställningstagande till denna avvägningsfråga icke kan anses innebära ett åsidosättande av de viktiga intressen strandlagen avser att skydda eller eljest stå i strid med gällande lagstiftning.

Lundberg synes emellertid vilja hävda att länsstyrelsens ställningstagande i frågan bort ske under hänsynstagande även till andra faktorer än allmänhetens och markägarens intressen. Han har sålunda gjort gällande att länsstyrelsens ställningstagande måste av allmänheten uppfattas såsom en reprimand mot åklagaren i målet mot Hegrelius och såsom ett påpekande till domstolen. Lundberg förmenar således att länsstyrelsen vid sitt beslut bort beakta att Hegrelius gjort sig skyldig till brott genom att överträda det meddelade strandlagsförbudet. En dispens från nämnda förbud är emellertid icke en nåd eller en favör, som länsstyrelse äger att efter skön fritt meddela. På sätt framgår av det förut sagda skall beslut i dispensfråga enligt strandlagen grundas på en avvägning mellan allmänhetens och markägarens intressen. Lagen ger icke länsstyrelse möjlighet att taga hänsyn till sökandens egenskaper. Det är ju ock uppenbart att den omständigheten att sökande till dispens begått brott saknar all betydelse för att bedöma om allemansrätten bör vika för sökandens behov att utnyttja marken för byggnadsändamål. I ett rättssamhälle får en förvaltningsmyndighet icke grunda beslut på omständighet som saknar relevans för de syften lagen fullföljer. Det skulle därför ha varit ett allvarligt fel, om länsstyrelsens ställningstagande påverkats av Hegrelius' överträdelse av strandlagsförbudet. För

öfrigt synes överträdelsen ha sin grund i ett missförstånd, låt vara att det samma icke kan anses ursäktligt.

Slutligen får jag framhålla, att i ärendet icke förekommit något som ger det minsta stöd för antagande att länsstyrelsen — såsom Lundberg synes vilja antyda — tagit ovidkommande hänsyn till att här ifrågakomna mark ägdes av ett dotterbolag till ett storbolag och att stugan uppförts av chefen för ett annat av sistnämnda bolags dotterbolag.

Under hänvisning till vad sålunda anförts finner jag icke skäl till någon erinran mot länsstyrelsens ställningstagande till frågan om nybyggnaden borde få kvarstå på den plats, där den uppfördes.

Vad slutligen angår frågan om tillståndet till sommarstugans kvarstående på den plats, där den uppförts, bort lämnas genom fastställande av byggnadsplan, däri platsen avsatts för byggnadsändamål, eller genom särskild dispensresolution enligt strandlagen får jag anföra följande.

Något hinder att lösa tillståndsfrågan genom fastställande av byggnadsplan på sätt som skett, föreligger i och för sig icke, därest förutsättningar för fastställande av byggnadsplan i öfrigt äro för handen. På sätt framgår av 107 § första stycket byggnadslagen skall byggnadsplan — om tätbebyggelse uppkommit eller sådan bebyggelse kan väntas inom nära förestående tid uppkomma å viss ort — genom kommunens försorg upprättas, i den mån sådan plan finnes erforderlig för reglering av bebyggelsen. Den i förevarande fall upprättade byggnadsplanen avsåg icke att reglera tätbebyggelse. Sådan bebyggelse synes icke heller ha funnits eller förväntats i omedelbar närhet. Den lagen angivna förutsättningen för upprättande av byggnadsplan synes alltså icke ha förelegat. Det kan med hänsyn härtill med visst fog ifrågasättas, om den aktuella tillståndsfrågan, formellt sett, bort lösas genom fastställande av byggnadsplan. Det kan även i ifrågasättas, om en byggnadsplan kan erbjuda samma skydd för allemansrätten som ett strandlagsförbud och om med hänsyn härtill byggnadsplan bort fastställas för det aktuella området. Enligt vad jag inhämtat brukar man av denna anledning inom vissa län — praxis är dock växlande — undvika att fastställa byggnadsplan för själva strandområdena. Såsom skäl härför har angivits, att vägar inom byggnadsplaneområdet kunna avstängas för allmänheten av vederbörande markägare och att det inom sådant område är svårare att hindra uppsättande av stängsel, som kan motverka allemansrättens utövande.

Även om jag för min del är närmast benägen anse, att tillståndsfrågan icke bort lösas genom fastställande av byggnadsplan på sätt som skett utan genom dispens enligt strandlagen i förening med garantier för att bolaget skulle fullgöra de erbjudna åtgärderna, är det dock uppenbart att det av länsstyrelsen godtagna tillvägagångssättet — vilket använts i syfte att varaktigt trygga allmänhetens dispositionsrätt till de områden utmed stranden, som genom de av Korsnäsbolaget erbjudna åtgärderna skulle göras bekvämt

tillgängliga såsom rekreationsområden — icke är av beskaffenhet att kunna läggas vederbörande befattningshavare till last såsom fel. I ärendet är också upplyst, att bolaget numera fullgjort sina åtaganden. Vägen har sålunda framdragits och parkeringsplats anordnats. Det finns icke heller någon anledning befara att bolaget skall på något sätt försvåra det i byggnadsplanen avsatta grönområdets användning för tillgodoseende av allmänhetens behov av platser för bad och friluftsliv.

Det bör även framhållas, att byggnadsnämnden och kommunalfullmäktige enhälligt anslutit sig till den bebyggelsereglering som föreslogs i planförslaget och att detta vederbörigen utställts utan att några erinringar mot förslaget inkommit.

Gentemot de lokala organens uppfattning i denna sak har Lundberg uppgivit, att kommunens representanter vid besiktningen den 13 juli 1961 borde ha haft tillgång till bl. a. juridisk expertis och att länsstyrelsens närvarande tjänstemän borde ha upplyst de kommunala representanterna om gällande rättsregler på ifrågavarande område. Lundberg har vidare hävdad, att det föreföll som om kommunens representanter — på grund av länsstyrelsens besök å platsen samt Tobés och Erichs »aktiva medverkan vid planens tillkomst» — fattat sina beslut under känsla av att de »fått lov att antaga bolagets byggnadsplan». Det kunde icke uteslutas, föreföll det Lundberg, att kommunens beslut »tillkommit under obehörig påverkan».

Vid länsstyrelsens besök å fastigheten den 13 juli 1961 voro för kommunen närvarande byggnadsnämndens ordförande, kommunalfullmäktiges vice ordförande och kommunalnämndens vice ordförande. Enär länsstyrelsen uppenbarligen icke haft anledning antaga att dessa företrädare för kommunen icke skulle ha förstått att bedöma de frågor, som vid tillfället blevo aktuella, kan någon anmärkning icke riktas mot befattningshavare hos länsstyrelsen för att de kommunala representanterna icke i vidare mån än som kan ha skett orienterades om gällande lagstiftning. Handlingarna i ärendet lämna ej heller något som helst stöd för Lundbergs antagande att kommunen obehörigen påverkats vid sina beslut.

Av nu anförda skäl finner jag klagomålen mot länsstyrelsens sätt att handlägga och avgöra tillståndsfrågan icke kunna föranleda vidare åtgärd från min sida.

Klagomålen mot Tobé och Erichs

Såvitt kunnat utläsas av Lundbergs skrift till Konungen har han ifrågasatt om det var lämpligt av Tobé och Erichs, att — innan målet mot Hegrelius var slutligt handlagt — »engagera» sig i utarbetandet av en byggnadsplan, enligt vilken den av Hegrelius begångna gärningen icke bort åtalas och föranleda ansvar.

Av det föregående har framgått, att Tobé och Erichs under diskussionen vid platsbesöket den 13 juli 1961 i anledning av Korsnäsbolagets då gjorda

erbjudande förklarade sig anse att markanvändningen på kringliggande markområde lämpligen borde bindas genom en byggnadsplan. Såvitt handlingarna utvisa togo Tobé och Erichs härutöver ej annan del i handläggningen av planärendet än att de efter remisser från länsstyrelsen tillstyrkte planförslaget.

Jag kan ej finna att Tobé och Erichs på något sätt otillbörligt verkat för byggnadsplanens genomförande. Fastställandet av byggnadsplanen kunde för övrigt icke på något sätt inverka på straffbarheten av den av Hegrelius begångna gärningen.

I yttrande till länsstyrelsen den 15 maj 1962 i frågan huruvida byggnaden uppförts i strid med strandlagsförbudet förklarade Erichs, att den uppförda stugans läge måste anses strida mot det i styrelsens resolution den 9 augusti 1960 givna tillståndet. Den 2 augusti 1962 avgav Erichs till länsstyrelsen yttrande i anledning av planförslaget samt förklarade därvid att byggnadsplanen, vari stugan fanns angiven på den plats där den uppförts, borde kunna fastställas i befintligt skick.

Lundberg har i ärendet funnit det anmärkningsvärt att Erichs »på grund av att en olaglighet begåtts för vilken straff ådömts kan motivera en ändrad bedömning». Lundberg synes härmed avse att Erichs i förstnämnda yttrande ansåg byggnadens läge medföra intrång i allemansrätten och därmed strida mot dispensen, medan han i sistnämnda yttrande godtog den plats, varå stugan uppförts.

Såsom Erichs härstädes anført avse de två yttrandena två skilda situationer med olika förutsättningar. Yttrandena skulle således avgivas från olika utgångspunkter. Jag kan därför ej finna att i förevarande hänseende förekommit förhållande av beskaffenhet att motivera mitt ingripande.

Lundberg har även funnit det anmärkningsvärt att Tobé och Erichs i sin tjänst kunnat tillstyrka en byggnadsplan, som enligt hans uppfattning inskränkte allmänhetens rättigheter samt förstörde en av de vackraste landskapsbilderna i länet.

Såsom jag i det föregående framhållit måste byggnadsplanen anses medföra övervägande fördelar för allmänheten. Med hänsyn härtill kan någon befogad erinran icke riktas mot Tobé och Erichs för att även de bedömde förhållandena vara sådana att byggnadsplanen borde fastställas.

Med hänvisning till det sagda kan jag således icke finna att Tobé och Erichs i påtalat hänseende låtit fel eller försummelse komma sig till last.

Länsstyrelsens åtgärd att för kännedom utsända sin förklaring m. m.

I ärendet är upplyst att länsstyrelsen i november 1962 för kännedom i tjänstebrev tillställde samtliga länets riksdagsmän, landstingsmän, stadsfullmäktigeordförande och kommunalfullmäktigeordförande samt vissa myndigheter i länet avskrifter av såväl Lundbergs till Konungen ställda skrift

som länsstyrelsens i anledning därav avgivna remissutlåtande. Därvid uppgavs att anledningen till utsändandet var den publicitet, som genom pressen givits åt Lundbergs skrift till Konungen, som att pressreferaten icke kunde ge en klarläggande bild av vad som förevarit.

Lundberg har härstädes klagat över att länsstyrelsen utnyttjat sin tjänstebrevsrätt vid utsändande av dessa försändelser samt över att länsstyrelsen därvid utelämnat vissa vid hans skrift fogade bilagor. Han synes även vilja göra gällande att länsstyrelsen genom utsändandet av sitt remissutlåtande till olika förtroendemän och länsmyndigheter försökt »komma åt» honom såsom riksdagsman, landstingsman och överförmyndare samt misskreditera det politiska parti han tillhör.

Länsstyrelsen har bestritt att den haft något som helst politiskt syfte med sina åtgärder i saken eller något intresse av att »komma åt» Lundberg. Att länsstyrelsen i sitt utlåtande nödgats ingå i svaromål på hans anklagelser, kunde den, har den vidare framhållit, icke lastas för.

Rörande sin åtgärd att till vissa personer och myndigheter utsända ifråga-
varande avskrifter har länsstyrelsen anført följande.

Efter de uppseendeväckande anklagelser mot länsstyrelsen och vissa länsstyrelsens experter, som publicerats i pressen, var det självfallet angeläget att de ledande förtroendemännen i länet och länets myndigheter, med vilka länsstyrelsen samarbetar, snarast blev satta i tillfälle att bilda sig en uppfattning om vad som i verkligheten förevarit. Något politiskt syfte låg icke bakom denna åtgärd. — — — — —

Utsändandet av handlingarna har varit desto mera motiverat med hänsyn till att Lundberg i pressen gjort vilseledande uttalanden angående innehållet i länsstyrelsens utlåtande.

Tjänstebrevsrätt får enligt allmänna poststadgan begagnas endast för postförsändelser, som i tjänsteärenden avlämnas till postbefordran från myndighet, som av Kungl. Maj:t erhållit tjänstebrevsrätt. Sådan rätt har tillerkänts länsstyrelserna. Det ankommer i första hand på den avsändande myndigheten att med ledning av för myndigheten gällande instruktioner, stadgar eller andra särskilda föreskrifter och dylikt avgöra vad som är att anse som tjänsteärende.

Att avskrift av myndighets beslut eller utlåtande tillställs någon i samband med beslutets fattande eller utlåtandets avgivande — och således kan sägas ske i tjänsteärende — innebär icke utan vidare att avskriften må tillställas vederbörande portofritt. Det har icke varit avsett att tjänstebrevsrätten skall utnyttjas för alla försändelser som ha samband med tjänsten. Det kan t. ex. åligga annan än staten att betala porto för försändelse i tjänsten från en tjänstebrevsberättigad. I allmänhet torde det få anses befogat att avskrifter av beslut och uttalanden i förvaltningsärenden med utnyttjande av tjänstebrevsrätten tillställas dem som beröras av ärendet eller

vilkas underrättande kan anses påkallat av ärendets beskaffenhet. Huruvida avskrifter av beslut eller utlåtanden kan med tjänstebrev tillställas även andra får bedömas med hänsyn till myndighetens uppgifter och syftet med åtgärden.

I det påtalade fallet har länsstyrelsen med tjänstebrev sänt avskrifter av Lundbergs skrift och länsstyrelsens utlåtande däröver till personer som icke berördes av det av honom väckta ärendet. Beskaffenheten av detta har icke varit sådan att det kan anses ha legat i sakens natur att handlingarna borde delgivas nämnda personer. Dessa ha icke själva bett att få taga del av handlingarna. När det gäller att bedöma huruvida utsändandet av handlingarna det oaktat varit att anse såsom en tjänsteangelägenhet och anlitaandet av tjänstebrevsrätten följaktligen varit befogat är följande att beakta.

Lundberg har i sin skrift till Konungen riktat mycket allvarliga beskyllningar mot länsstyrelsen. Den som läser hans skrift kan icke undgå att få ett bestämt intryck av att länsstyrelsen enligt hans mening handlat i strid med lag. Han har sålunda med uppenbar hänsyftning på länsstyrelsen uttalat att »statliga tjänstemän i strid mot riksdagens uttalade vilja medverkar till en förstörelse av naturvärdena» och att »tillämpningen av strandlag och naturskyddslag blir sådan att lagarna bli en nullitet». I skriften har han vidare gjort uttalanden som ge intryck av att länsstyrelsen brustit i oväld. Lundberg har sålunda uttalat att »ett bolag getts undantagsställning», att länets »befolknings intressen får vika för några få direktörs- och bolagsintressen», att »Korsnäs AB och dess tjänstemän ges favörer, som ingen av länets egna innevånare varken skulle velat begära eller av länsstyrelsen kunnat påräkna att få» samt att länsstyrelsens beslut »uppfattas av allmänheten som att likhet inför lagen icke skulle råda» och att beslutet »luckrar upp allmänhetens känsla och respekt för lag och förordning». Dessa och andra liknande beskyllningar mot länsstyrelsen har Lundberg lagt till grund för yrkande att Kungl. Maj:t måtte pröva, huruvida länsstyrelsens fastställelse av byggnadsplanen tillkommit i laga ordning, samt att beslutet om byggnadsplan måtte — ehuru det enligt lag icke fick överklagas — upphävas. Han har vidare yrkat att Kungl. Maj:t måtte förordna att frågor om naturvärden, fritids- och allemansrätt i Uppsala län icke vidare skola få handläggas av länsstyrelsen. Hans beskyllningar och yrkanden ha på grund av arten och beskaffenheten av desamma och på grund av hans ställning såsom riksdagsman väckt synnerlig uppmärksamhet.

Såvitt jag kunnat finna har Lundberg helt saknat fog för sina allvarliga beskyllningar.

För trivseln i samhället är det av fundamental betydelse att allmänhetens förtroende för det allmännas organ icke rubbas. Det åligger envar myndighet att inom sitt område verka för att förtroendet bibehållas. Med hänsyn härtill och då Lundbergs aktion mot länsstyrelsen otvivelaktigt varit i hög

grad ägnad att rubba förtroendet till denna, har länsstyrelsen icke saknat skäl för att anse det såsom en tjänsteangelägenhet att delge allmänhetens förtroendemän inom länet sin redogörelse för vad som förekommit i saken, så att de själva skulle kunna bedöma huruvida länsstyrelsen brustit i oväld eller låtit något mera allvarligt fel komma sig till last.

Länsstyrelsens utlåtande innehöll till väsentlig del bemötanden av vad Lundberg i sin skrift anfört mot länsstyrelsen. Det finns därför icke något som helst stöd för antagande att länsstyrelsens åtgärd skett, på sätt han gjort gällande, i syfte att misskreditera honom och det parti han tillhör.

Av nu anförda skäl anser jag — även om tjänstebrevsrätten enligt min mening icke bort användas på sätt som skett — det påtalade förfarandet icke kunna läggas länsstyrelsen till last såsom fel.

De bilagor, som voro fogade vid Lundbergs skrift, voro i sina väsentliga delar återgivna i skriften. Även om länsstyrelsen icke utsänt jämväl dessa bilagor, kan detta därför icke anses vara av beskaffenhet att föranleda någon anmärkning från min sida.

Av anförda skäl lämnar jag klagomålen även i denna del utan åtgärd.

Vad Lundberg i övrigt anfört fann jag icke vara av beskaffenhet påkalla något mitt ingripande.

Med ovanstående uttalanden var ärendet av mig slutbehandlat.

3. Må hänsyn tagas till utrikespolitiska förhållanden vid filmcensurens prövning av fråga om film kan verka förråande eller skadligt upphetsande?

Den 21 november 1961 beslöt statens biografbyrå meddela godkännande för offentlig förevisning av filmen »Krigsförbrytare» under förutsättning att vissa närmare angivna avsnitt av filmen uteslötos. Beslutet fattades — efter hörande av statens filmgranskningsråd — av chefen för biografbyrån direktören Erik Skoglund jämte ytterligare två filmcensorer.

Sedan besvär anförts över beslutet, fann Kungl. Maj:t i utslag den 26 januari 1962 skäligt medgiva att filmen fick förevisas i obeskuret skick.

I en den 28 december 1961 hit inkommen skrift påtalade Per Ahlmark, att Skoglund — att döma av vissa av denne gjorda uttalanden — syntes ha grundat sitt ställningstagande i censurfrågan på utrikespolitiska och vissa andra värderingar, för vilka författningsenligt stöd sknades, samt att Skoglund följaktligen syntes ha överskridit sina befogenheter som filmcensor. Ahlmark anhöll därför, att JO måtte upptaga saken till granskning.

Med anledning av klagomålen inkom Skoglund med infortrat yttrande, varefter Ahlmark avgav påminnelser.

Av handlingarna i ärendet framgår bl. a. följande.

Filmen »Krigsförbrytare» utgör — enligt den av biografbyrån utfärdade attesten — en på arkiv- och journalfilmsmaterial grundad skildring av den tyska nationalsocialismens historia, Tredje rikets utveckling, andra världskrigets förlopp med tonvikt på de tyska krigsförbrytelseerna, nazismens fall och Nürnbergsprocessen samt domen över de nazistiska koryféerna. Enligt vad vederbörande filmbolag framhållit var tanken bakom filmen att ge en sann bild av den tyska nazismen och därvid icke väja för att beskriva dess grymheter och skräckvälde; en nedtoning därav skulle enligt bolaget ge till resultat en film, som icke motsvarade de krav på historisk sanning och objektivitet som måste ställas på en dokumentärfilm.

De avsnitt av filmen, som enligt biografbyråns beslut den 21 november 1961 skulle uteslutas, avsåg dels en inledande bildsekvens avseende hängning av krigsförbrytare, dels vissa i olika delar av filmen ingående bilder av likdelar, stympade lik och lik av vissa nazistledare.

Rörande ärendets handläggning inom biografbyrån har upplysts, att filmen först granskades av Skoglund ensam, vilket skedde den 30 oktober 1961. Efter denna granskning fann Skoglund det kunna övervägas om icke statens filmgranskningsråd borde uttala sin åsikt om filmen, vilket instruktionsenligt förutsatte ytterligare granskning inom filmcensuren. Skoglund ansåg vidare, att det kunde vara till fördel för ärendets handläggning att någon form av samråd etablerades med beredskapsnämnden för psykologiskt försvar. Vid ett telefonsamtal med en representant för filmbolaget anförde Skoglund — enligt vad han uppgivit — som skäl för dessa sina överväganden

»1) att filmen på grund av sin även för denna typ av dokumentärfilm osedvanligt kraftiga anhopning av våldsamma, grymma eller på annat sätt emotionellt påträngande bilder och bildsviter kunde tänkas få en mentalhygieniskt ogynnsam inverkan på publiken vid en offentlig biografföreställning;

2) att risken för en mentalhygieniskt ogynnsam påverkan av en sådan film i trots av dess indignationsskapande och humanitärt upplysande syftning sannolikt finge anses vara större i ett tidsläge som kännetecknades av allmänt ökad oro och nervositet inför hotet om en annalkande världskonflikt samt

3) att det dessutom med tanke på det betydande utrymme som i filmen givits skildringar av terroraktioner mot civilbefolkningen och andra dess lidanden i ett modernt krig funnes viss anledning att överväga om icke med dess visning kunde vara förenad en risk för psykologisk påverkan i defaultistisk riktning.»

Filmen uppspelades därefter ånyo den 2 november 1961, därvid voro närvarande, förutom Skoglund, två andra filmcensorer samt tre företrädare för beredskapsnämnden. De sistnämnda förklarade efter filmens visning, att de från de synpunkter som nämnden hade att anlägga icke hade

något i sak att erinra mot att filmen offentligt förevisades. Följande dag beslöto de tre filmcensorerna att inhämta filmgranskningsrådets åsikt om filmen. Enligt instruktionen för biografbyrån skall rådets åsikt inhämtas, då vid granskning av viss film uppkommit fråga om att helt förbjuda densamma för offentlig förevisning eller att vidtaga annan censuratgärd, som biografbyrån anser vara av normerande betydelse för granskningsverksamhetens utövande eller eljest finner vara särskilt tveksam.

Den 16 november 1961 visades filmen för sju ledamöter av filmgranskningsrådet. I samband därmed synes Skoglund inför filmgranskningsrådet och vissa representanter för bolaget ha anfört vissa kritiska synpunkter mot filmen och bl. a. framhållit, att det låg inom biografbyråns befogenhet att vid bedömningen av filmens lämplighet taga hänsyn till att svenska folket var »hårt stressat» på grund av den utrikespolitiska utvecklingen under hösten 1961. Därvid synes särskilt ha åsyftats dels sprängningen av en rysk 50-megatonbomb, dels överlämnandet av en rysk not till Finland med begäran om militära konsultationer.

Filmgranskningsrådet beslöt samma dag rekommendera filmen till offentlig förevisning med de klipp, som biografbyråns psykiatriska sakkunniga bland filmcensorerna kunde finna motiverade av mentalhygieniska skäl. Med anledning härav granskades filmen den 17 november av de avsedda sakkunniga — två överläkare — vilka förordade att ur filmen skulle uteslutas vissa avsnitt. Som motivering åberopades, att förevisandet av dessa avsnitt kunde — på sätt stadgades i 3 § biografförordningen — verka »förråande eller skadligt upphetsande». I enlighet med de sakkunnigas rekommendation fann biografbyrån därefter genom sitt beslut den 21 november 1961 att de av de sakkunniga påtalade avsnitten borde uteslutas.

Den 19 december 1961 deltog Skoglund i en radiodiskussion över ämnet »Får världsläget påverka vår filmcensur?» Vid denna diskussion fördes på tal jämväl vissa andra frågor, såsom filmproduktionens allmänna inriktning under tider av politisk oro, lämpligheten med hänsyn till avrättades anhöriga att visa bilder av de avrättades lik, m. m.

I sin förklaring har Skoglund framhållit, att de av honom i det inledande skedet av filmens censurgranskning upptagna, såsom »utrikespolitiska» betecknade synpunkterna befunnits under ärendets fortsatta behandling icke tillräckligt grundade och därför avvisats av biografbyrån, som grundat sitt kollegialt fattade beslut uteslutande på mentalhygieniska överväganden i enlighet med gängse praxis. Vad Skoglund vid radiodiskussionen uttalat rörande filmproduktionens inriktning m. m. hade varit allmänna förhoppningar och personliga åsikter, som saknat relevans för biografbyråns ställningstagande till censurfrågan.

Ahlmark framhöll i sina påminnelser, att utrikespolitiska överväganden sannolikt spelat en betydande roll vid den slutliga bedömningen av censurfrågan samt att Skoglund i varje fall syntes anse sig ha rätt att göra sådana

överbäganden vid censurering av film. Enligt Ahlmarks mening förelåg icke i något fall sådan rätt. Vidare hade Ahlmark av vad Skoglund vid radio-diskussionen yttrat funnit framgå, att denne vid censureringen av ifråga-varande film även eljest låtit obehöriga bedömanden inverka på sitt ställningstagande.

Vid ärendets avgörande anförde jag i skrivelse till Ahlmark följande.

Rörande biografbyråns befogenheter att utöva filmcensur stadgas i 3 § kungl. förordningen den 5 juni 1959 med särskilda bestämmelser om biograf-föreställningar m. m. (SFS nr 348/1959).

Enligt detta stadgande må biografbyrån ej godkänna film eller del av film, »vars förevisande på grund av det sätt, varpå händelserna skildras, och det sammanhang, vari de förekomma, kan verka förråande eller skadligt upphetsande eller förleda till brott». Sådant godkännande må ej heller lämnas, om förevisandet kan anses olämpligt med hänsyn till rikets förhållande till främmande makt eller kan lända till upplysning om förhållanden, vilkas uppenbarande kan medföra men för försvaret eller eljest för rikets säkerhet.

I övrigt kan censuringripande ske om förevisande av film uppenbarligen skulle strida mot allmän lag. I fråga om godkännande av film till förevisning för barn gälla därjämte särskilda bestämmelser. Enligt uttryckligt stadgande får biografbyrån ej vägra godkänna film på andra grunder än vad som sålunda angivits i förordningen.

De i 1959 års biografförordning intagna bestämmelserna om filmcensuren ha — med visst undantag i fråga om godkännande av film för barn — i sak oförändrade överförts från förut gällande biografförordning enligt dess lydelse efter en år 1954 genomförd författningsrevision. Till grund härför låg bl. a. ett av 1949 års filmkommitté avgivet betänkande om filmcensuren (SOU 1951: 16), däri kommittén framhöll att censuren behövdes främst som mentalhygieniskt skydd mot sadistiska och skadligt ångestpressande inslag i filmerna. Enligt kommittén borde statliga ingrepp i filmerna efter genomfört moraliska eller renodlat estetiska principer icke förekomma med hänsyn till de övermäktiga svårigheterna att komma fram till allmängiltiga värderingar på något av dessa områden. Kommittén anförde vidare:

Även när det gäller mentalhygieniska frågor, är det svårt att göra kategoriska uttalanden om skadeverkningar av film annat än när det gäller barn och psykolabila personer. När det gäller vuxna, »normala» människor, är det också svårt att väga mot varandra vådorna av en psykisk upphetsning och värdet av en konstnärlig upplevelse. Vissa grundregler bör ändå kunna accepteras som rimliga och ändamålsenliga. Främst bör censuren ingripa mot sadistiska och nedbrytande inslag, som på grund av filmens suggestionskraft, filmens utbredning och filmens kommersiella karaktär kan få mycket vida och djupa verkningar. Censuren bör här kunna vara en garanti för allmänheten mot sådant som är skadligt, upphetsande och förråande.

Betydelsen av termerna »förråande» och »upphetsande» är visserligen inte klar och fixerad, men kommittén har trots noggrant övervägande inte funnit några andra termer, som bättre täcker avsikten med denna censurbestämmelse. Dock har uttrycket »upphetsande» förstärkts till »skadligt upphetsande», eftersom själva upphetsningen inte alltid behöver innebära något förkastligt. De flesta filmer bygger på en viss dramatisk spänning, som kan kallas upphetsande utan att vara skadlig, och scener med sådan oskyldig upphetsning skall inte behöva förbjudas. Vad som är skadligt eller inte i varje särskilt fall är givetvis vanskligt att avgöra, men genom den närmare definitionen bör granskningsmännen få klarare vägledning.

I propositionen till författningsändringen (prop. nr 116/1954 s. 18) framhöll departementschefen, att han helt delade kommitténs uppfattning att censuren borde vara huvudsakligen mentalhygieniskt inriktad och att ingripande efter strängt moraliska eller estetiska linjer icke borde få förekomma. I likhet med kommittén fann departementschefen också att varje form av smakcensur borde bestämt avböjas. Han förklarade sig vidare vara ense med kommittén om vikten av att filmer och filmscener icke blott bedömdes efter sina rent formella element utan också med behörigt hänsynstagande till filmens sammanhang, syftning och helhetsverkan.

Beträffande bestämmelsen om ingripande mot filmbilder, vilkas förevisande kan anses olämpligt med hänsyn till rikets förhållande till främmande makt, anförde kommittén följande:

Det kan starkt ifrågasättas, om det är lämpligt och riktigt att tjänstemännen vid statens biografbyrå, vilkas huvudsakliga arbete består i psykologiska bedömningar, skall fatta politiska avgöranden och bedöma, om en film i olika lägen är olämplig med hänsyn till främmande makt eller inte. Risk för ensidigt politiska bedömanden kan tänkas uppstå, men framför allt kan de enskilda granskningsmännen ofta känna sig inkompetenta att fatta sådana beslut. — — — Det är här fråga om en propaganda, som främst i kritiska lägen kan tänkas ha någon betydelse för opinionen inom och utom landet, och kommittén anser det därför naturligast, om frågan om en filmcensur i krig och beredskap löses av samma myndigheter och efter samma principer som andra nödvändiga inskränkningar i yttrandefriheten i sådana lägen.

Departementschefen framhöll emellertid i propositionen (s. 22), att anledning icke förelåg att borttaga den av utrikespolitiska hänsyn dikterade censurnormen. I samband därmed erinrade departementschefen att censuren i tveksamma fall kunde inhämta yttrande av det filmgranskningsråd, som samtidigt föreslogs skola inrättas. Rörande detta råd uttalade departementschefen, att ett organ av sådan karaktär komme att få en viktig funktion därigenom att det gav den allmänna opinionen en viss insyn i censurens verksamhet och samtidigt också censurens utövare värdefulla kontakter med representativa företrädare för samma opinion.

Mot bakgrunden av de ovan återgivna bestämmelserna och vad vid förarbetena till dessa förekommit får jag beträffande frågan om filmcensurens

befogenhet att i sin granskningsverksamhet taga hänsyn till utrikespolitiska förhållanden anföra följande.

Till en början må härvid erinras om att det tillkommer filmcensuren att pröva om en film kan anses olämplig med hänsyn till rikets förhållande till främmande makt. Det är sålunda här fråga om ett rent utrikespolitiskt ställningstagande. Den omständigheten att utrikespolitisk sakkunskap normalt icke är företrädd inom filmcensuren, har — på sätt framgår av det förut anförda — icke ansetts böra föranleda till att den nu nämnda censurnormen ej skulle kunna tillämpas.

Frågan huruvida hänsyn till utrikespolitiska förhållanden må tagas jämväl vid den ur mentalhygieniska synpunkter betingade prövningen om en film eller del därav kan verka förråande eller skadligt upphetsande, har däremot icke särskilt berörts under förarbetena till censurbestämmelserna. Att så ej skett, framstår också som naturligt med hänsyn till att bestämmelserna avfattats med tanke på förhållandena under fredstid. Det är emellertid tydligt, att prövningen huruvida en film kan vara ur mentalhygienisk synpunkt skadlig överhuvudtaget icke kan ske helt oberoende av utvecklingen inom det område, som äger anknytning till filmen, och av de förändrade värderingar som kunna följa därav. Vad som för allmänheten kan vara uthärdligt i fråga om t. ex. skildringar av sjukdomar eller medicinska ingrepp måste givetvis bedömas även med hänsyn till nya erfarenheter och värderingar och eljest aktuella förhållanden på detta område. På samma sätt torde bedömningen kunna i viss mån utfalla olika även när det gäller film, som behandlar uppskakande — verkliga eller konstruerade — händelser i samband med krig. En sådan film, som under mera normala utrikespolitiska förhållanden icke behöver befaras verka skadligt upphetsande, kan i ett läge, då befogad fruktan för ett förestående krig gör sig gällande eller efter ett redan skett krigsutbrott, mycket väl böra bedömas annorlunda. Om sålunda det utrikespolitiska läget faktiskt medför att viss film kommer att verka skadligt upphetsande på allmänheten, kan och skall också hänsyn därtill tagas av filmcensuren.

Jag är emellertid angelägen understryka, att utrikespolitiska värderingar icke få i hithörande avseende inverka i vidare mån än vad ovan antytts eller sålunda endast i den mån de objektivt sett kunna äga betydelse för den mentalhygieniska bedömning, varom förordningen talar. Genom tillkomsten av filmgranskningsrådet — och genom förefintlig besvärsmätt — synes också garanti föreligga för att filmcensurens bedömning icke grundas på subjektiva och godtyckliga värderingar i angivet hänseende.

Vad härefter angår Skoglunds befattning med granskningen av filmen »Krigsförbrytare» får jag anföra följande.

Skoglund har uppgivit att han, efter det filmen första gången visades för honom, erhöll den uppfattningen att filmen på grund av sin anhopning av emotionellt påträngande bilder kunde tänkas få en mentalhygieniskt ogynn-

sam verkan på allmänheten samt att risken för sådan verkan sannolikt finge anses vara större i ett tidsläge, som kännetecknades av allmänt ökad oro inför hotet om en annalkande världskonflikt. Skoglund synes därvid ha fäst särskilt avseende vid vissa under hösten 1961 inträffade utrikespolitiska händelser.

Som jag förut framhållit kan något principiellt hinder icke anses föreligga för filmcensuren att i fråga om filmer av viss karaktär — inom ramen för den mentalhygieniska bedömningen — fästa avseende jämväl vid utrikespolitiska förhållanden. Skoglunds till en början gjorda antagande att den omnämnda skärpningen av det utrikespolitiska läget under hösten 1961 skulle i och för sig vara ägnad att inverka på den mentalhygieniska bedömningen har visserligen vid den fortsatta granskningen inom filmcensuren — enligt vad Skoglund förklarat — icke ansetts sakligt grundad, varför hänsyn därtill icke heller tagits vid den slutliga prövningen. Även om fog enligt min mening objektivt sett saknats för att tillägga de ifrågavarande händelserna betydelse för filmens bedömning ur mentalhygienisk synpunkt, kan det emellertid — med hänsyn till det tämligen breda utrymme för olika meningar som föreligger i en bedömningsfråga som den föreliggande — icke läggas Skoglund till last som fel att han vid det inledande skedet av filmgranskningen förfäktat en motsatt mening eller i varje fall ansett att frågan borde upptagas till närmare diskussion. Mot vad Skoglund uppgivit och vad handlingarna i övrigt innehålla kan icke heller med fog göras gällande att Skoglund — eller övriga i granskningen deltagande filmcensurer — skulle ha låtit utrikespolitiska hänsynstaganden obehörigen inverka på den slutliga bedömningen. I förevarande hänseenden finner jag därför anmärkning icke kunna riktas mot Skoglund.

Emellertid har Skoglund vid sina inledande överväganden såsom ett ytterligare skäl mot filmens offentliga förevisande — utöver risken för mentalhygienisk skadeverkan — åberopat att filmens skildringar av civilbefolkningens lidanden under kriget kunde tänkas medföra risk för psykologisk påverkan i defaitistisk riktning. Denna tankegång synes sålunda innebära, att frågan huruvida en film inverkar försvagande på motståndsviljan skulle kunna anföras som en självständig censurgrund. Som framgår av vad tidigare anförts rörande grunderna för filmcensuren ligger det emellertid utom biografbyråns befogenheter — sådana de angivits i nu gällande, för framtid avsedda bestämmelser — att ingripa på sålunda angiven grund. Möjligen kan tänkas att en film, samtidigt som den verkar skadligt upphetsande — och på grund därav kan bli föremål för censur — jämväl inverkar negativt på försvarsviljan. Huruvida så är fallet, kan emellertid icke upptagas till fristående prövning och åberopas som särskild grund för censuringripande. Enligt min mening var det därför opåkallat av Skoglund att ifrågasätta censurering jämväl på nu nämnd grund. Synpunkten att filmen kunde verka i defaitistisk riktning har emellertid vid den fortsatta granskningen av fil-

men avvisats som sakligt obefogad och har uppenbarligen icke heller inverkat vid den slutliga prövningen. På grund därav finner jag mig i denna del kunna låta bero vid mitt nu gjorda uttalande.

Beträffande härefter klagomålen i vad de avse Skoglunds vid radiodiskussionen i vissa sammanhang fällda yttranden rörande filmproduktionens inriktning i orostider, hänsynstagande till avrättades anhöriga m. m., är det visserligen riktigt att sådana synpunkter, såsom Skoglund även vidgått, icke få inverka på själva censurbedömningen. Skoglund har emellertid bestritt att dessa synpunkter, som han framförde utom tjänsten under en delvis tämligen förvirrad diskussion, haft någon betydelse för hans handlande som filmcensor. På grund härav och med hänsyn till vad som i övrigt framkommit rörande den synnerligen omsorgsfulla granskning, för vilken filmen blivit föremål, kan icke heller göras gällande att angivna synpunkter inverkat. I denna del föranleder därför klagomålen icke någon min vidare åtgärd.

Jag vill slutligen icke underlåta framhålla, att det enligt min mening varit önskvärt att biografbyråns beslut den 21 november 1961 försetts med en kort och koncis motivering i vad beslutet avsåg att vissa delar av filmen skulle uteslutas. Skoglund har visserligen uppgivit att han under hand gav bolaget del av skälen härför. Särskilt med hänsyn till de diskussioner och meningsutbyten, som föregingo beslutet, synes det mig emellertid ha varit på sin plats — och ägnat att undvika missuppfattningar om byråns bevekelsegrunder — att sådan motivering skriftligen lämnats. Överhuvudtaget böra enligt min mening beslut som gå enskild emot — i enlighet med vad jag framhållit i en år 1960 till Kungl. Maj:t avlåten skrivelse rörande beslutsmotivering inom förvaltningen — förses med skriftlig motivering.

Med dessa uttalanden var ärendet av mig slutbehandlat.

4. Fråga om trafik kort — som ej kan återkallas interimistiskt — må återkallas i samband med beslut om interimistisk återkallelse av körkort. Tillika spörsmål om tillräckliga skäl förelegat för beslut om interimistisk körkortsåterkallelse. Vid delgivning av sådant beslut — liksom av beslut om slutlig återkallelse — bör avskrift av beslutet tillställas vederbörande

Den 3 maj 1961 inträffade i en gatukorsning i Karlskoga en sammanstötning mellan en av truckföraren S. Augustsson förd personbil och en av Margit Strömberg förd cykel. Endast smärre sakskador uppstodo. Karlskoga domsagas häradsrätt, som fann Margit Strömberg ensam vållande till sammanstötningen, dömde den 5 september 1961 Augustsson för obe-

hörigt avvikande från olycksplatsen att böta 30 dagsböter. Enligt Augustsson hade han stannat sin bil efter sammanstötningen, stigit ur densamma och sett att Margit Strömberg icke åsamkats några skador samt därefter fortsatt färdan.

På grundval av domen beslöt länsstyrelsen i Örebro län den 21 september 1961 — utan att verkställa annan utredning — *dels* med stöd av 33 § 3 mom. vägtrafikförordningen interimistiskt återkalla Augustssons körkort, som utfärdats den 26 oktober 1960, *dels* med stöd av 27 § 5 mom. förordningen angående yrkesmässig automobiltrafik m. m. återkalla Augustssons trafik kort, som utfärdats den 4 augusti 1961. Beslutet upptogs å ett stencilerat formulär, som var försett med besvärshänvisning. Beslutet med tillhörande handlingar överlämnades till vederbörande landsfiskal för delgivning med Augustsson och återställdes därefter till länsstyrelsen jämte viss utredning. Något exemplar av beslutet tillställdes icke Augustsson vid delgivningen.

Av utredningen i körkortsärendet framgick, att Augustsson efter körkortets utfärdande icke ådömts ansvar för annat trafikbrott än det nu ifrågavarande samt att i övrigt anmärkning mot honom icke framkommit. Arbetsgivaren betecknade Augustsson som mycket skötsam. Landsfiskalen förordade, att Augustsson meddelades varning.

Genom beslut den 14 oktober 1961 återkallade länsstyrelsen Augustssons körkort jämlikt 33 § 2 mom. första stycket 4. vägtrafikförordningen samt föreskrev, med stöd av 33 § 5 mom. samma förordning, att nytt körkort ej finge utfärdas innan fyra månader förflutit från den dag Augustsson framtogs rätten att föra körkortspliktigt fordon.

På besvär av Augustsson fann regeringsrätten i utslag den 1 december 1961 — enär på grund av omständigheterna i målet vad mot Augustsson förekommit icke borde för honom medföra strängare påföljd än varning — skäligt upphäva länsstyrelsens beslut.

I en den 3 februari 1962 hit inkommen skrift framhöll advokaten Olof Moberger — som biträtt Augustsson i trafikmålet och körkortsärendet — att anledningen till att Augustsson icke överklagat länsstyrelsens beslut rörande återkallelsen av trafik kortet var att denne vid delgivningen icke tillställdes något exemplar av beslutet utan endast fick genomläsa det på polisstationen. För Moberger hade Augustsson endast talat om sitt körkort. Enligt vad Moberger inhämtat överensstämde delgivningsförfarandet i detta fall med länsstyrelsens allmänna praxis. Denna praxis syntes emellertid böra ändras därhän att ett exemplar av dylika beslut alltid överlämnades till körkortsinnehavaren. Eljest måste uppkomma allvarliga risker för missförstånd i fråga om både beslutets innehåll och besvärsrätten.

Efter remiss avgav länsstyrelsen yttrande, däri framhölls att länsstyrelsens delgivningspraxis icke kunde anses helt tillfredsställande samt att hinder icke syntes möta att ändra denna praxis. Vidare framhölls, att det må-

hända skulle vara till fördel om möjlighet funnes att även i fråga om trafik-kort meddela beslut om interimistisk återkallelse.

I avgivna påminnelser förordade jämväl Moberger att möjlighet infördes att interimistiskt återkalla trafik kort.

Därefter uppgjordes å JO-expeditionen en promemoria, däri anfördes följande:

Länsstyrelsens beslut den 21 september 1961 om interimistisk återkallelse av körkortet och om definitiv återkallelse av trafik kortet har grundats enbart på häradsrättens dom, enligt vilken A. dömdes för smitning till 30 dagsböter. Såsom av straffmätningen framgår torde gärningen, i betraktande av trafikskadornas ringa omfattning och omständigheterna i övrigt, icke kunna betraktas som särskilt allvarlig, låt vara att smitning i princip är en betänklig förseelse.

Vad mot A. förekommit synes icke heller — då frågan om utfärdande av trafik kort för A. därefter prövades — ha ansetts vara av beskaffenhet att böra diskvalificera A. från rätten att erhålla sådant bevis. Trafikhändelsen inträffade nämligen redan den 3 maj 1961, och polisutredningen var avslutad i juni. Trafik kortet utfärdades den 4 augusti 1961. Polismyndigheten har uppenbarligen — oavsett vad som sålunda förekommit mot A. — ansett sig böra ge honom lämplighetsintyg beträffande trafik kort.

Med hänsyn till vad sålunda och i övrigt förekommit synes beträffande länsstyrelsens handläggning av ärendet följande vara att anmärka.

1) Förutsättningen för att interimistisk återkallelse av körkort skall kunna ske är, jämlikt 33 § 3 mom. VT, att det på *sannolika skäl* kan antagas att körkortet kommer att slutligt återkallas. Momentet erhöll sin nuvarande lydelse år 1958. Dessförinnan gällde, att interimistisk återkallelse icke fick ske med mindre föraren uppenbarligen måste anses olämplig. Formuleringen ändrades på förslag av 1953 års trafiksäkerhetsutredning, som — under erinran bl. a. att det här gällde en provisorisk säkerhetsåtgärd och under hänvisning till bestämmelserna rörande straffprocessuella skyddsåtgärder — fann den tidigare formuleringen omotiverat hård. Genom omformuleringen åsyftade utredningen att åstadkomma »ett snabbt och effektivt skydd mot de påtagligt trafikfarliga förarna» (SOU 1957: 18 s. 358 o. f.). Beträffande den utvidgade befogenhet att interimistiskt återkalla körkort, som genom författningsändringen sålunda tillades länsstyrelserna, framhöll departementschefen — i anslutning till visst remissyttrande — att han förutsatte att den komme att handhas med tillbörlig försiktighet (prop. nr 69/1958 s. 98).

Vid sin prövning av frågan om interimistisk återkallelse av A:s körkort torde länsstyrelsen med fog ha ägt utgå från att vad domen innehöll rörande de faktiska omständigheterna vid smitningen icke skulle komma att undergå ändring. Det avgörande för länsstyrelsens ställningstagande till berörda fråga synes sålunda ha varit med vilken grad av säkerhet man kunde bedöma utfallet av länsstyrelsens slutliga prövning av påföljden för den skedda smitningen. Med hänsyn till vad tidigare framhållits rörande omständigheterna vid gärningen och rörande dess bedömning i ärendet angående trafik kortet torde det för länsstyrelsen ha bort framstå som i hög grad tveksamt om återkallelse i detta fall varit påkallad och om det icke kunde vara tillfyllest med varning. För bedömningen av påföljdsfrågan var givetvis av vikt huruvida anmärkning i något annat hänseende framkommit mot A.

Om så varit fallet — t. ex. om A. visat opålitlighet i nykterhethänseende eller i annat hänseende av betydelse för körkortsfrågan, utan att straffbelagd förseelse begåtts — skulle det kunna ha varit befogat anse, att sannolika skäl för återkallelse förelegat. Länsstyrelsen synes emellertid icke ha införskaffat någon som helst upplysning rörande A:s person eller ens givit A. tillfälle att yttra sig utan avgjorde ärendet enbart på grundval av domen. På sätt den senare verkställda utredningen ger vid handen erhöi A. endast positiva vitsord i fråga om sin skötsamhet. Landsfiskalen förordade också för sin del varning.

Anmärkningen i förevarande hänseende avser alltså, att länsstyrelsen icke synes ha haft tillräcklig grund för sitt beslut om interimistisk återkallelse. Detta institut har, såsom framhållits under förarbetena till författningsändringen, avsetts skola ifrågakomma endast beträffande påtagligt trafikfarliga förare och befogenheten att tillämpa institutet måste, såsom jämväl framhållits, handhas med tillbörlig försiktighet. Att så måste ske är motiverat icke minst med hänsyn därtill, att ett beslut om interimistisk återkallelse i viss mån binder länsstyrelsen, som följaktligen — när den sedermera på grundval av utredningen i slutfört skick har att taga slutlig ställning till den ej sällan vanskliga frågan om lämplig reaktion mot körkortsinnehavaren — kan vara benägen att anlägga ett strängare betraktelsesätt än som eljest skulle ha varit fallet.

2) I samband med beslutet om interimistisk återkallelse meddelade länsstyrelsen jämväl beslut om återkallelse av A:s trafik kort. Förordningen om yrkesmässig trafik saknar bestämmelser om interimistisk återkallelse av trafik kort liksom om närmare föreskrifter rörande förutsättningarna för återkallelse; däri stadgas endast att sådan åtgärd må vidtagas »när anledning därtill förekommer». Länsstyrelsens ovannämnda beslut rörande A:s trafik kort innebar följaktligen en definitiv återkallelse.

Det är tydligt att ett för den enskilde så betydelsefullt ingripande som en definitiv återkallelse måste grundas på en så fullständig utredning som möjligt. Häri ingår regelmässigt vederbörandes eget hörande som ett nödvändigt led. Som förut framhållits grundades emellertid i förevarande fall återkallelsen enbart på domen, och tillfälle bereddes ej ens A. att yttra sig. Ur principiell synpunkt synes följaktligen länsstyrelsens handläggning i angivet hänseende behäftad med ett betänkligt fel.

Det torde emellertid endast undantagsvis — om ens någonsin — finnas anledning att i samband med interimistisk återkallelse av körkort upptaga fråga om återkallelse jämväl av vederbörandes trafik kort. Stundom inträffar nämligen, att grunden för den interimistiska återkallelsen av körkortet väsentligt rubbas genom senare förebragt utredning och att vederbörande med anledning härav — kanske efter att ha blivit frikänd av domstol — återfår körkortet. I sådant fall undanröjes vanligen även grunden för återkallelsen av trafik kortet. Detta kan emellertid, om det återkallats, icke liksom körkortet återställas, utan vederbörande måste söka nytt trafik kort. Härvid är att märka — bortsett från det besvär och de kostnader, som äro förenade med ansökan om trafik kort — att sådant bevis författningsenligt icke kan utfärdas med mindre sökanden under de senaste sex månaderna — i visst fall under det senaste året — före provet för besiktningsmannen »i betydande omfattning fört automobil under olika trafikförhållanden». Nytt trafik kort kan därför — efter interimistisk återkallelse av körkort — i många fall icke utfärdas förrän ytterligare avsevärd tid förflutit. Om sålunda t. ex. en person på grundval av en i och för sig befogad misstanke om

grov trafikförseelse får sitt körkort interimistiskt återkallat och sitt trafik-kort återkallat (definitivt) men sedermera, t. ex. genom ny bevisning, blir helt fritagen från misstanken, återfår han visserligen omedelbart körkortet men nödgas däremot vara i avsaknad av traffikkort under ytterligare en avsevärd tid. Det är uppenbart, att han i sådant fall kan åsamkas mycket betydande rättsförluster.

Frågan om återkallelse — eller varning — beträffande traffikkort synes därför i princip, med hänsyn till den enskildes rättsskyddsanspråk, icke böra provas förrän i samband med den slutliga prövningen av körkortsfrågan.

Något behov ur trafiksäkerhetssynpunkt av att i samband med interimistisk återkallelse av körkort jämväl återkalla vederbörandes traffikkort — slutligt eller, som länsstyrelsen ifrågasatt, interimistiskt — synes icke heller föreligga. Genom den interimistiska körkortsåterkallelsen är vederbörande nämligen tills vidare berövad rätten att överhuvudtaget föra körkortspliktigt fordon. Den omständigheten att han, därest han i angivet fall likväl skulle framföra fordon i yrkesmässig trafik, icke kan ådömas ansvar — förutom enligt vägtrafikförordningen — jämväl enligt förordningen om yrkesmässig trafik saknar uppenbarligen helt betydelse i nu förevarande hänseende.

Bortsett från rena undantagsfall torde följaktligen återkallelse av trafik-kort icke böra ske redan i samband med interimistisk körkortsåterkallelse. Frågan härom bör i stället — i enlighet med utformningen av återkallelse-institutet i förordningen om yrkesmässig trafik — anstå till dess utredningen rörande den omständighet, som anses kunna grunda återkallelse, är slutligen verkställd. Anmärkningen i förevarande hänseende riktar sig följaktligen mot länsstyrelsens allmänna praxis att meddela återkallelse av traffikkort redan i samband med interimistisk körkortsåterkallelse. Denna praxis — från vilken man tydligen utgått vid utformningen av det av länsstyrelsen åberopade, från centralt håll utarbetade formuläret till återkallelse-beslut — torde följaktligen böra ändras i enlighet med vad ovan angivits. Så har också, enligt vad som inhämtats, redan ägt rum hos åtminstone vissa av de övriga länsstyrelserna.

3) Anmärkningen i klagoskriften avser det förhållandet att länsstyrelsens ifrågavarande beslut — i enlighet med hos länsstyrelserna allmänt tillämpad praxis — delgivits A. endast på det sätt, att tillfälle beretts honom att hos polisen genomläsa handlingarna. A. har sålunda icke tillställts något eget exemplar av beslutet.

Ett beslut om återkallelse av förarbevis — interimistiskt eller slutligt — är uppenbarligen av den ingripande betydelse för vederbörande, att ett särskilt exemplar av beslutet med åsatt besvärshänvisning bör, i enlighet med allmänna grunsatser för förvaltningsförfarandet, överlämnas till vederbörande. Detta kan naturligtvis praktiskt ordnas på olika sätt, t. ex. genom utfärdande av särskild skrivelse till personen ifråga eller genom överlämnande till honom av genomslagskopia av nu i allmänhet använt formulärbeslut, som närmast är avsett för polismyndigheten. Även om beslutet enbart avser interimistisk körkortsåterkallelse, synes angeläget att — till förekommande av missuppfattning av beslutets innehåll, t. ex. avseende besvärstiden, och därmed för tryggnad av den enskildes befogade rättsskyddsanspråk — ett exemplar av beslutet i lämplig ordning tillställs körkortsinnehavaren för att av honom behållas. Länsstyrelsen, som också synes överväga ändring av sin berörda praxis, torde i ärendet böra ange sitt slutliga ställningstagande härutinnan.

Sedan promemorian remitterats till länsstyrelsen för yttrande, anförde länsstyrelsen följande:

Den vid härvarande länsstyrelse sedan länge tillämpade ordningen att återkalla trafik kort i samband med interimistisk återkallelse av körkort har grundats på den uppfattningen, att innehav av trafik kort förutsätter innehav av körkort. Därav följer, att även ett interimistiskt återkallande av körkortet har ansetts diskvalificera föraren för fortsatt faktiskt innehav av trafik kort. Enär möjlighet att återkalla jämväl trafik kortet interimistiskt icke finnes, har — med den uppfattning länsstyrelsen sålunda hyst — endast återstått att återkalla detsamma slutligt. — I promemorian uttalas emellertid, att frågan om återkallelse — eller varning — beträffande trafik kort, med hänsyn till den enskildes rättsskyddsanspråk, i princip icke synes böra prövas förrän i samband med den slutliga prövningen av körkortsfrågan. Länsstyrelsen hälsar med tillfredsställelse detta uttalande i en fråga, som tidigare varit föremål för oenhetlighet i bedömningen. Länsstyrelsen kommer hädanefter att handlägga ifrågavarande ärenden i den ordning, som förordats i detta uttalande.

Beträffande den i promemorian upptagna anmärkningen att länsstyrelsen i det aktuella fallet inte synes ha haft tillräcklig grund för sitt beslut om interimistisk återkallelse, vill länsstyrelsen medgiva, att ytterligare utredning i ärendet skulle hava varit av värde för en riktig bedömning av detsamma. Länsstyrelsen vill emellertid hänvisa till att smitning alltid ansetts såsom ett allvarligt trafikbrott samt att länsstyrelsen finner det angeläget, att dess reaktion i form av beslut om körkortsåterkallelse i förekommande fall kommer så snabbt som möjligt. Länsstyrelsen vill emellertid framhålla, att dess praxis ifråga om körkortsåterkallelse vid lindrigare former av smitning mildrats samt att länsstyrelsen numera i ett fall som det aktuella ej skulle komma att återkalla körkortet interimistiskt.

Beträffande anmärkningen i klagoskriften har länsstyrelsen i tidigare yttrande i ärendet medgivit, att det icke kan anses tillfredsställande, att den som får sitt körkort interimistiskt återkallat icke får behålla något exemplar av länsstyrelsens beslut i ärendet. Med hänsyn till vad som anföres i promemorian är länsstyrelsen beredd att även här ändra sin tidigare praxis. Länsstyrelsen avser i första hand att, med bibehållande av nuvarande formulär, utskriva beslutet i två exemplar, av vilka den beslutet rör får behålla det ena. Länsstyrelsen kommer senare att till prövning upptaga frågan, om denna ändrade ordning bör medföra ändring av formulärets utformning.

I skrivelse till länsstyrelsen anförde jag följande.

Vad först angår länsstyrelsens beslut att interimistiskt återkalla Augustssons körkort anser jag — på i huvudsak de skäl som anförts i remisspromemorian — att tillräcklig grund härför icke förelegat. Det kan sålunda enligt min mening icke med fog göras gällande att det material, på vilket länsstyrelsen grundade sin bedömning — utan att inhämta närmare upplysningar om Augustsson och efter att kort dessförinnan ha funnit honom kunna betros med trafik kort — innefattade sannolika skäl för antagande att körkortet komme att slutligt återkallas. Det är visserligen riktigt att,

såsom länsstyrelsen framhållit, reaktionen i form av interimistisk körkortsåterkallelse bör komma så snabbt som möjligt. Den omständigheten att det är fråga om ett trafikbrott som typiskt sett är att anse som allvarligt får emellertid icke leda till att man bedömer fallen schematiskt, utan hänsyn till de särskilda omständigheterna. Länsstyrelsen har också numera omprövat sin praxis för bedömningen av hithörande fall. På grund härav och med hänsyn till omständigheterna i övrigt finner jag något mitt vidare uttalande i denna del icke påkallat.

Beträffande härefter länsstyrelsens åtgärd att — samtidigt som körkortet interimistiskt återkallades — återkalla jämväl Augustssons trafik kort synes länsstyrelsen ha betraktat en sådan åtgärd som en rent automatisk följd av den interimistiska körkortsåterkallelsen. På sätt i remisspromemorian närmare utvecklats skulle emellertid ett sådant betraktelsesätt kunna medföra betänkliga konsekvenser för trafik kortsinnehavarna. Ur trafiksäkerhetssynpunkt lär, såsom i promemorian jämväl anmärkts, behov i och för sig icke heller föreligga att i samband med interimistisk återkallelse av körkort även återkalla trafik kortet. Något vägande skäl att införa möjlighet till interimistisk återkallelse av trafik kort synes mig överhuvudtaget icke kunna anföras.

Av nu anförda skäl anser jag, i överensstämmelse med den uppfattning som härom kommit till uttryck i promemorian, att frågan om återkallelse av trafik kort i princip bör anstå till dess utredningen rörande den eller de omständigheter, som anses kunna grunda återkallelse, är slutförd. Denna fråga bör sålunda i allmänhet avgöras först i samband med den slutliga prövningen av förarens rätt att behålla sitt körkort.

I förevarande fall har länsstyrelsen utan närmare utredning och utan att ens bereda Augustsson tillfälle att yttra sig återkallat dennes trafik kort. Ett sådant förfarande — som grundar sig på tanken att trafik kortets återkallande skulle vara en nödvändig följd av beslut om interimistisk körkortsåterkallelse — måste otvivelaktigt betecknas som felaktigt. Förfarandet har stått i överensstämmelse med en praxis som länsstyrelsen sedan länge tillämpat, en praxis som även synes förekomma hos andra länsstyrelser. Sedan länsstyrelsens uppmärksamhet fästs vid frågan, har länsstyrelsen emellertid numera frångått berörda praxis. Med hänsyn härtill och till omständigheterna i övrigt finner jag mig för länsstyrelsens del kunna bero vid vad härutinnan förekommit.

Vad slutligen angår den fråga, som upptogs i klagoskriften, nämligen sätet för delgivning av återkallelsebeslut, är det uppenbarligen otillfredsställande att — som hittills skett i fråga om delgivning av beslut om interimistisk körkortsåterkallelse — något exemplar av beslutet med åsatt besvärshänvisning icke tillställs körkortsinnehavaren, som endast får tillfälle att hos polisen läsa beslutet. Av skäl som anförts i remisspromemorian är det ett befogat krav från körkortsinnehavare att i sådant fall, till förekom-

mande av missuppfattning rörande beslutet och därmed av rättsförlust, erhålla ett exemplar av det interimistiska återkallelsebeslutet. Länsstyrelsens praxis att icke tillhandahålla sådant exemplar synes överensstämma med vad som allmänt praktiseras hos länsstyrelserna. I anledning av skriftväxlingen i ärendet har emellertid länsstyrelsen även i detta hänseende numera frångått sin berörda praxis. Med hänsyn härtill påkallar saken för länsstyrelsens vidkommande icke någon min vidare åtgärd.

Som framgår av det anförda var det — till undvikande av rättsförluster för körkortsinnehavare och trafik kortsinnehavare — angeläget att ändring skedde av praxis i de hänseenden, som här avhandlats. Då sådan praxis — avseende sålunda dels underlåtenhet att vid delgivning av beslut om interimistisk körkortsåterkallelse tillställa vederbörande ett exemplar av beslutet, dels förfarandet att i samband med dylikt interimistiskt beslut återkalla jämväl vederbörandes trafik kort — syntes tillämpas hos åtskilliga länsstyrelser, överlämnades avskrift av nu återgivna skrivelse till samtliga länsstyrelser för kännedom. Det var därvid min förhoppning att de länsstyrelser, som berördes av saken, snarast ville upptaga sin praxis till omprövning i syfte att åstadkomma en ur rättsäkerhetssynpunkt tillfredsställande ordning.

5. En 16-årig flicka har mot föräldrarnas önskan sammanflyttat med en kriminellt belastad man, som kunde befaras menligt påverka hennes sociala utveckling. Fråga huruvida — då flickan ej gjort sig skyldig till brott eller i övrigt uppträtt asocialt — barnavårdsnämnd ägt att med tvångsåtgärd ingripa för att bryta förbindelsen. Tillika bl. a. erinringar mot utredningsförfarandet i ärende angående omhändertagande för samhällsvård

Av handlingarna i ett av ombudsman Axel J. Ohdenfjäll genom klagomål härstädes anhängiggjort ärende framgår följande.

Den 28 februari 1961 beslöt barnavårdsnämnden i Borås att jämlikt 25 § b) och 29 § barnavårdslagen för samhällsvård omhänderta Lena K., född den 26 oktober 1945. Lena var då bosatt hos sina föräldrar, makarna K. i Borås. Den 7 mars samma år placerades Lena av nämnden i fosterhem. På makarna K:s begäran beslöt nämnden den 8 september 1961 att jämlikt 43 § barnavårdslagen låta samhällsvården för Lena villkorligt upphöra samt att ställa henne under övervakning med förordnande för viss person som övervakare. Den 15 i samma månad återkom hon till föräldrahemmet.

Vid sammanträde den 17 april 1962 beslöt barnavårdsnämnden att med stöd av 43 § barnavårdslagen återupptaga samhällsvården för henne med

placering i enskilt hem. Sedan nämnden fattat sitt beslut, avvek Lena och kunde icke anträffas förrän den 1 oktober 1962, då hon omhändertogs och intogs å barnhem. Den 9 oktober 1962 placerades hon i fosterhem i Everöds kommun. I beslut den 29 mars 1963 förordnade nämnden om villkorligt upphörande av samhällsvården från och med den 11 april 1963, då Lena i stället skulle ställas under övervakning. Hon synes numera vara bosatt i föräldrahemmet.

I en den 13 oktober 1962 hit inkommen skrift anförde Ohdenfjäll klagomål rörande nämndens ingripanden mot Lena. Han anförde därvid, att flickan haft olyckan att bli uppfostrad i ett olämpligt hem, där hon icke fått röna kärlek och omvårdnad. Enligt Ohdenfjäll hade den enda orsaken till att Lenas föräldrar vänt sig till barnavårdsnämnden varit att hon träffat och förälskat sig i en pojke av tattarfamilj. Detta kunde enligt Ohdenfjäll icke anses utgöra tillräckligt skäl för omhändertagande av henne för samhällsvård. Vidare anförde Ohdenfjäll klagomål över den av nämnden i saken verkställda utredningen samt över vissa andra förhållanden.

Med anledning av Ohdenfjälls klagoskrift inkom nämnden med infortrat yttrande jämte en av barnavårdsinspektören Edgard Grumert upprättad promemoria. På min begäran lät därefter länsstyrelsen i Älvsborgs län verkställa utredning i vissa avseenden samt inkom med denna tillika med eget utlåtande. Socialstyrelsen avgav därefter infortrat utlåtande. Slutligen inkommo barnavårdsnämnden och länsstyrelsen med nya yttranden. Jag tog även del av nämndens handlingar i saken.

Rörande barnavårdsnämndens ovannämnda beslut den 28 februari 1961 och den 17 april 1962 samt rörande ärendets formella handläggning hos nämnden anförde jag vid min prövning av klagomålen följande.

Barnavårdsnämndens beslut den 28 februari 1961

Till grund för nämndens beslut den 28 februari 1961 låg en av t. f. socialvårdsassistenten Ingrid Moberg upprättad utredningsrapport, dagtecknad den 27 februari 1961. Av rapporten framgick i huvudsak: Lena hade avslutat sin skolgång år 1960. Hennes lärarinna hade förklarat, att Lena skött sig bra i skolan och att det icke funnits något att anmärka på hos henne; hon hade varit rar och förståndig. Hon hade i skolan ansetts normalbegåvad och hade haft högsta betyg i uppförande och ordning. Under fyra månader hösten 1960 hade hon haft anställning som hembiträde i Borås och därifrån erhållit mycket goda vitsord. Sedan mitten av januari 1961 hade hon varit anställd på en konfektionsfabrik i Borås som sömmerska. Därifrån upplystes, att hon varit slö och ointresserad samt flera gånger uteblivit från arbetet utan angivande av skäl. — Lenas föräldrar hade vid flera tillfällen i början av år 1961 tagit kontakt med nämnden och anhållit om hjälp med Lena, som uppgavs ha råkat i dåligt sällskap, vistats ute sent om kvällarna samt

ävenledes stannat borta från föräldrahemmet »några nätter» utan att meddela var hon hållit hus. Besvären med Lena hade varit aktuella redan under våren 1960 med anledning av att hon, sedan föräldrarna på allvar försökt tala henne tillrätta, mot deras vilja sökt sig till mormodern och fått bo hos denna en vecka utan att föräldrarna kunde kontrollera hennes kvällstider. Föräldrarna, som enligt socialvårdsassistenten gjorde »ett mycket trevligt och sympatiskt intryck», hade förklarat sig ej längre orka med att ha dottern i hemmet, eftersom hon tagit alla tillfällen i akt att handla i strid med deras önsknings. Stämningen i hemmet hade med anledning därav blivit spänd och irriterad, och makarna K. hade varit ängsliga för att deras två andra barn, födda år 1950 och 1952, skulle taga skada för framtiden. Lena hade enligt föräldrarna sedan en tid sällskapat med en 18-årig pojke, V. B., som tillhörde tatarfamilj. — Lena hade vid samtal förklarat sitt utespring till stor del bero på vantrivsel i hemmet med anledning av föräldrarnas tnat. Hon hade tillbringat kvällarna hos bekanta, med vilka hon trivts bra. — Den 4 februari 1961 hade Lena av barnavårdsnämndens ordförande tilldelats varning med uppmaning att i fortsättningen sköta sig beträffande tider och arbete. Redan en av de därpå följande nätterna hade hon dock uteblivit från hemmet, vilket upprepats ungefär 14 dagar senare.

I läkarintyg den 3 mars 1961 förklarades att Lena på grund av beteenderubbning borde placeras i kvalificerat fosterhem.

Grumert har i sin hit ingivna promemoria anført, att nämnden »grundat sitt beslut på en av både flickan och föräldrarna vitsordad utredning, utvisande att Lena på grund av oordentligt levnadssätt var i behov av särskilda tillrättaförande åtgärder från samhällets sida». I promemorian anfördes vidare:

Nu förhåller det sig emellertid så, att utredningarna i ärendet, vilkas innehåll vitsordats av flickan själv, styrker att hennes livsföring vid tiden för omhändertagandet var sådan, att ett ingripande var nödvändigt. Det bör uppmärksammas, att Lena, som vid omhändertagandet endast var något över 15 år gammal, gång på gång stannade borta över natten utan att föräldrarna ägde kännedom om var hon vistades, och att dessa kväll efter kväll såg sig nödsakade att söka efter henne på ökända platser i staden.

Nämnden har i ärendet hävdad, att dess beslut om omhändertagande av Lena stod i överensstämmelse med 25 § b) barnavårdslagen, samt erinrat om att Lenas föräldrar voro fullt eniga med nämnden om nödvändigheten att omhänderta henne för att återföra henne till ett normalt socialt liv.

Länsstyrelsen framhöll i sitt först avgivna yttrande, att nämnden enligt länsstyrelsens mening haft fullgoda sakliga skäl för sitt beslut.

Socialstyrelsen har i sitt hit ingivna utlåtande anført, att det vid tiden för nämndens beslut icke syntes ha förelegat lagliga förutsättningar för nämnden att vidtaga åtgärder jämlikt 25 § b) barnavårdslagen. Däremot

var det enligt socialstyrelsen tveksamt huruvida icke sådana förhållanden förelegat, som avsåges i 25 § a) barnavårdslagen; i detta hänseende hade emellertid ej tillräcklig utredning förebragts.

I sitt därefter avgivna yttrande förklarade sig länsstyrelsen ej ha funnit anledning frånträda sin förut intagna ståndpunkt. Länsstyrelsen framhöll härvid följande:

Av det anförda torde framgå, att Lena, trots föräldrarnas och barnavårdsnämndens åtgärder, visade tydliga tecken till social missanpassning, vilket med hänsyn till hennes ålder — nyss fyllda femton år — måste inge barnavårdsnämnden allvarliga betänkligheter. Med hänsyn till att Lena av alla betecknas som lätt påverkbar av den miljö, vari hon vistas, och då föräldrarna, som själva anhållit om barnavårdsnämndens ingripande, tydligen saknade förmåga att fostra henne, synes omsorgen om flickans bästa, enligt länsstyrelsens mening, klart ha indicerat ett miljöombyte. Denna uppfattning stöds av den i ärendet anlitade läkaren.

Till stöd för sitt beslut den 28 februari 1961 att omhändertaga Lena för samhällsvård åberopade nämnden — såsom tidigare anmärkts — 25 § b) och 29 § barnavårdslagen. Förutsättningarna för ingripande enligt förstnämnda stadgande är att någon, som ej fyllt 21 år, på grund av brottslig gärning, sedeslöst levnadssätt, underlåtenhet att efter förmåga ärligen försörja sig, missbruk av rusdrycker eller narkotiska medel eller av annan jämförlig anledning är i behov av särskilda tillrättaförande åtgärder från samhällets sida. Om sådana förebyggande åtgärder, som omnämnas i 26 § barnavårdslagen, därvid bedömas vara gagnlösa eller om sådana åtgärder vidtagits utan att medföra rättelse, skall den underårige enligt 29 § samma lag omhändertagas för samhällsvård.

När det gäller att bedöma huruvida någon av de i 25 § b) upptagna grunderna för ingripande varit tillämplig beträffande Lena är följande att beakta.

Vad i ärendet blivit upplyst ger icke något som helst stöd för antagande att Lena begått brott eller låtit »sedeslöst levnadssätt» komma sig till last. Fastmera ha goda vitsord om henne lämnats av hennes lärarinna och av den hos vilken Lena arbetade som hembiträde under hösten 1960. Utredningen ger icke heller vid handen att Lena försummat att söka ärligen försörja sig eller att hon missbrukat rusdrycker eller narkotiska medel.

Det återstår följaktligen att undersöka huruvida Lena »av annan jämförlig anledning» var i behov av särskilda tillrättaförande åtgärder från samhällets sida.

Utredningen ger otvivelaktigt vid handen att Lena råkat i sällskap, som särskilt i betraktande av hennes ålder icke var lämpligt för henne, att hon ibland uteblivit från sitt arbete samt att hon ofta kommit hem sent på kvällarna och ävenledes varit borta från hemmet några nätter utan att omtala

var hon varit. Nämnden har tydligen grundat sitt beslut den 28 februari 1961 på uppfattningen att Lena genom vad sålunda blivit utrett ådagalagt sådana yttringar av bristande samhällsanpassning, som kunna anses jämförliga med de i stadgandet uppräknade.

Den utredning, på vilken nämndens beslut den 28 februari 1961 grundades, klargör icke orsakerna till Lenas beteende. Handlingarna innehålla uppgifter om att Lena icke trivts hemma, där hon kände sig nervös och orolig. För det ställningstagande som ankom på nämnden hade det varit av intresse att veta huru förhållandena i hemmet voro och vad som kunde vara orsaken till Lenas beteende. Ingrid Mobergs utredningsrapport innehöll i förevarande hänseende — utöver vad förut nämnts om att föräldrarna gjorde ett mycket trevligt och sympatiskt intryck — endast uppgift om att föräldrarna och de tre barnen bodde i en tvårumslägenhet, som var trevligt möblerad och där det verkade att råda ordning och reda.

Genom länsstyrelsens försorg har numera på min begäran skett viss utredning rörande Lenas förhållanden i hemmet. Vid denna utredning har Lena i olika avseenden kritiserat hemförhållandena och påstått bl. a. att hennes fader slagit henne, att han vid ett tillfälle, då han var arg på henne, skjutit hennes hund, att föräldrarna okvädat henne samt att fadern haft förhållande till annan kvinna och att det förekommit bråk i hemmet. Lenas påståenden härom vinna stöd av vad hennes mormoder uppgivit i ärendet. Uppgifterna om förhållandena i föräldrahemmet äro emellertid motstridiga. Det framstår dock tydligt att Lena — såsom hon påstått — icke trivts i hemmet och önskat sig därifrån.

Bedömningen av frågan om det kan anses utrett att Lena i februari 1961 ådagalagt sådan social missanpassning, som avses i 25 § b) barnavårdslagen, ger otvivelaktigt utrymme för olika meningar. Med hänsyn till vad som framkommit rörande Lenas beteende vid ifrågavarande tid anser jag därför — även om jag i likhet med socialstyrelsen icke delar nämndens uppfattning — någon kritik icke kunna riktas mot barnavårdsnämnden för att nämnden för sin del ansåg att Lena ådagalagt ett sådant i förhållande till hennes dåvarande ålder utpräglat oordnat levnadssätt att nyssnämnda lagrum då var tillämpligt på henne.

Beslut om barns omhändertagande för samhällsvård får — såsom tidigare framhållits — icke meddelas med mindre de i 26 § barnavårdslagen anvisade rättelseåtgärderna visat sig vara eller bedömts vara gagnlösa.

Innan nämnden fattade sitt beslut att omhändertaga Lena för samhällsvård, hade hon under hand erhållit varning av nämndens ordförande men hade det oaktat under ett par nätter strax därefter stannat bort från föräldrahemmet. Med hänsyn härtill och till arten av Lenas missanpassning samt till att makarna K. själva hemställt om placering av Lena i fosterhem och uttryckt farhågor för att deras två andra barn skulle taga skada av stämningen i hemmet, kan nämnden — med nämndens utgångspunkt att

förhållandena voro så allvarliga som avses i 25 § b) barnavårdslagen — icke anses ha saknat skäl för sin bedömning att rättelse icke kunde vinnas på annat sätt än genom att Lena skildes från sin vanliga miljö och blev omhändertagen för samhällsvård.

Med hänvisning till det sagda finner jag därför att nämndens beslut den 28 februari 1961 att omhändertaga Lena för samhällsvård i sak icke böra föranleda någon min vidare åtgärd. Jag vill dock framhålla att nämnden enligt min mening borde — innan tvångsåtgärd tillgreps — ha gjort åtminstone ett försök att i samförstånd med Lena och hennes föräldrar åstadkomma det såsom nödvändigt ansedda miljöombytet.

Barnavårdsnämndens beslut den 17 april 1962

Rörande detta beslut utvisa handlingarna följande.

Under vistelsen i det fosterhem, vari Lena placerades den 7 mars 1961, skötte hon sig enligt fostermodern mycket bra och fann sig väl tillrätta med förhållandena. Lena hade sålunda under denna tid varit mycket villig att arbeta och hade haft mycket god hand med fosterfamiljens tre barn. Några tendenser att vilja springa ute om kvällarna hade hon aldrig visat. Vid besök å socialvårdsbyrån i augusti 1961 förklarade Lena sig förstå vikten av att i fortsättningen sköta arbete och fritid. Sedan hon efter nämndens beslut den 8 september 1961 återkommit till föräldrahemmet, arbetade hon under en månads tid i en industri, där hon ansågs såsom icke särskilt duktig arbetserska, och därefter i två månader som barnflicka. Under januari 1962 hade hon anställning å en konfektionsfabrik; enligt uppgift uteblev hon ofta från arbetet där. Hon synes emellertid då ha varit gravid. Utredningen visar att hon efter återkomsten från fosterhemmet åter sammanträffade med den yngling, V. B., med vilken hon tidigare sällskapat. I januari 1962 lämnade hon föräldrahemmet och flyttade samman med V. B. i en av denne förhyrd lägenhet. Makarna K. bidrogo med viss utrustning till hemmet. I slutet av mars fick hon missfall. — Enligt föräldrarna och övervakaren hade Lena skött sig väl under hösten 1961 men hade i början av år 1962 gjort ett nervöst och uppjagat intryck. — Ett par dagar efter det Lena fått missfall flyttade hon på makarna K:s uppmaning till föräldrahemmet och förbjöds av makarna K. att i fortsättningen sammanträffa med V. B. Hon avvek dock några nätter från hemmet för att träffa honom. Den 14 april 1962 förklarade makarna K. för barnavårdsnämnden, att de icke längre kunde ansvara för Lena, eftersom hon icke velat acceptera deras vilja att stadigvarande vistas i föräldrahemmet och tills vidare avbryta förbindelsen med V. B. Enligt makarna K. var den enda lösningen att Lena placerades i ett enskilt hem.

Vid den utredning, som nämnden verkställde i anledning av makarna K:s hemställan, förklarade Lena att hon icke trivdes hemma, där hon kände sig

nervös och orolig. Hon motsatte sig brytande av förbindelsen med V. B.; hon sade sig trivas med honom och de kretsar, vari han rörde sig.

Vid sammanträde den 17 april 1962, vid vilket Lena och hennes moder voro närvarande, fann nämnden utrett, att Lena »gjort sig skyldig till oordentligt leverne m. m. och i följd därav var i behov av tillrättaförande åtgärder från samhällets sida», och beslöt med stöd av 43 § barnavårdslagen återupptaga samhällsvården för henne.

Några dagar efter nämndens beslut för Lena med V. B. till dennes föräldrahem. De hyrde därefter egen bostad i Småland och V. B. synes ha försörjt dem genom plåtslageriarbeten. Eftersom Lena var medveten om att hon skulle föras till fosterhem, hade hon icke för sina föräldrar eller barnavårdsnämnden omtalat var hon fanns. Hon har dock uppgivit att hon telefonerat till sin mormoder varje vecka. Sedan V. B. i slutet av september 1962 underrättat Lenas moder om deras vistelseort, omhändertogs Lena den 1 oktober av polis och placerades senare i nytt fosterhem.

Ohdenfjäll har i ärendet gjort gällande att det var opåkallat av nämnden att besluta om samhällsvårdens återupptagande endast av den anledningen att Lena flyttat samman med V. B. Även om denne var kriminellt belastad, kunde Lena enligt Ohdenfjäll därigenom icke sägas föra ett oordentligt leverne eller dylikt. Det var överhuvudtaget icke fråga om någon lösaktighet från hennes sida. Enligt Ohdenfjäll borde Lena icke ha placerats i fosterhem utan borde, under fortsatt övervakning, ha genom nämndens förmedling kunnat beredas arbete och bostad för att klara sig själv. Vidare fann Ohdenfjäll det egendomligt att nämnden låtit Lena i januari 1962 flytta samman med V. B. men — sedan missfallet inträffat — beslutat skilja henne från honom för att därefter ånyo låta dem sammanleva till den 1 oktober.

Barnavårdsnämnden har i denna del av ärendet anfört följande: I slutet av år 1961 rapporterades till nämnden, att Lena börjat visa tecken på vanart i samma form som den, vilken föranledde omhändertagandet i februari 1961. Hon blev gravid och stod av allt att döma under mycket starkt inflytande av fadern till det väntade barnet, V. B., en då 23-årig man, som gjort sig känd för asocial livsföring och som vid upprepade tillfällen dömts för brott till frihetsstraff. När makarna K. fått kännedom om att Lena, som mot deras vilja flyttat ihop med V. B., var gravid och levde under ytterst svåra förhållanden, hade de, eftersom de icke lyckades förmå henne återvända hem, velat göra det lättare för henne genom att förse henne med några möbler. — Nämndens beslut att återupptaga samhällsvården för Lena var i och för sig icke föranlett av att hon sammanbodde med en man utan av att hon sammanbodde med en man, som tveklöst påverkade henne i en ogynnsam och för henne farlig riktning. — Med anledning av Ohdenfjälls påstående att nämnden borde ha vidtagit andra åtgärder till undvikande av Lenas omhändertagande för samhällsvård ställde sig nämnden

tveksam till vilken eller vilka av de i 26 § barnavårdslagen angivna förebyggande åtgärderna, som med hänsyn till V. B. och Lenas förhållande till honom, skulle ha haft någon som helst utsikt att leda till avsett resultat. Nämnden hade också bedömt sådana åtgärder vara gagnlösa. Under den tidigare övervakningen hade Lena konsekvent underlåtit att i enlighet med nämndens föreskrift hålla kontakt med övervakaren; hon hade bl. a. vid flera tillfällen bytt anställning utan att underrätta övervakaren därom. — Eftersom Lena efter beslutets fattande avvek från staden, kunde hon icke omedelbart placeras i fosterhem. Det vore icke riktigt att — såsom Ohdenfjäll påstått — nämnden underlåtit forska efter henne sedan hon i slutet av april 1962 försvann från V. B:s föräldrahem. Nämnden hade flera gånger varit i förbindelse med olika myndigheter för att utröna var Lena och V. B. befunno sig. Nämnden hade dock icke begärt efterlysning av Lena eller i övrigt vidtagit särskilda efterforskningsåtgärder. Anledningen härtill hade varit dels hänsyn till Lena och hennes föräldrar och dels att nämnden räknat med att V. B., som enligt uppgift var efterspanad såsom misstänkt för brott, snart skulle komma att gripas av polis samt att nämnden då skulle underrättas därom och om Lenas vistelseort.

Länsstyrelsen framhöll i sitt först avgivna yttrande, att nämnden enligt länsstyrelsens uppfattning haft fullgoda skäl för sitt beslut och att någon befogad anmärkning icke kunde riktas mot verkställigheten därav.

Socialstyrelsen har i sitt hit avgivna utlåtande påpekat att nämnden med det skäl som åberopades för beslutet — »oordentligt leverne m. m.» i följd varav flickan vore i behov av tillrättaförande åtgärder — syntes ha velat säga att Lenas levnadsförhållanden voro sådana, som avsåges i 25 § b) barnavårdslagen. Varken den vid tiden för beslutet föreliggande utredningsrapporten eller vad som senare framkommit i ärendet gäve dock enligt socialstyrelsens mening stöd för en sådan uppfattning.

Socialstyrelsen anförde vidare:

Enligt vad som framgått av handlingarna, var Lena, då hon först träffade V. B., nyss fyllda femton år. Då hon bosatte sig hos honom, var hon ännu ej fyllda sjutton år. Det syntes uppenbart, att en så ung och — efter vad som kan utläsas av handlingarna — påverkbar flicka måste taga intryck av den miljö, i vilken hon lever. Vistelsen hos denne kriminellt belastade man torde därför vara till skada för hennes personlighetsutveckling och äventyra hennes sociala anpassning. Barnavårdsnämndens strävan att bryta denna för Lena sannolikt ogynnsamma sociala utveckling och ingripa på ett tidigt stadium är därför värd all erkänsla. Även om det således ur allmän barnavårdande synpunkt hade varit önskvärt, att ett ingripande kunnat ske, nödgas styrelsen dock konstatera, att lagliga förutsättningar för det gjorda ingripandet ej förelägit.

I sitt därefter avgivna yttrande anförde nämnden bl. a. följande:

Att socialstyrelsen funnit, att »lagliga förutsättningar för det gjorda ingripandet ej förelägit» bottnar uppenbarligen bl. a. i styrelsens och barna-

vårdsnämndens skilda uppfattningar om de omständigheter, som måste föreligga för att bestämmelserna i 25 § b) skall anses vara uppfyllda. Barnavårdsnämnden har letts av vad socialstyrelsen i sitt här ovan refererade uttalande kallat »allmänt barnavårdande synpunkter» och för sitt handlande funnit stöd i 25 § b) barnavårdslagen under det att socialstyrelsen dragit en annan slutsats, stödd enbart på en strängt juridisk tolkning av lagparagrafen.

Länsstyrelsen anförde härutinnan i sitt andra yttrande:

Givetvis kan det i en situation som denna vara ytterligt svårt att uttala sig om vilken åtgärd, som för den underåriga är den lämpligaste. I detta fallet hade man med gott resultat tidigare provat vistelse i fosterhem. När Lena nu vägrade att hålla kontakt med övervakaren, avvek från hemorten och associerade sig med en miljö, som av alla berörda parter betecknades som skadlig för henne, skulle väl barnavårdsnämnden dåligt ha fyllt sin uppgift, om den låtit henne kvarstanna i denna, för hennes personlighetsutveckling olämpliga omgivning. Utan tvekan har, som socialstyrelsen också framhållit, barnavårdsnämndens handlande i denna sak dikterats av vad man ansett bara Lenas bästa. Tydligen har man också lyckats att i enlighet med 1 § barnavårdslagen främja en gynnsam utveckling av Lena och goda uppväxtförhållanden i övrigt för henne.

När barnavårdsnämnden i april 1962 prövade frågan om samhällsvården för Lena borde återupptagas, hade hon mer än ett år varit föremål för nämndens åtgärder, och nämnden hade därför då väsentligt större möjligheter att bilda sig en säker uppfattning om flickans egenskaper än vid beslutet i februari 1961. Den fosterfamilj, hos vilken Lena vistats från mars till september 1961, hade lämnat mycket positiva vitsord om henne. Hon hade sålunda varit mycket villig att arbeta och hade mycket god hand med familjens barn och hade icke visat några tendenser att springa ute om kvällarna. Sedan hon i september 1961 återkommit till föräldrahemmet, hade Lena olika arbeten under hösten och lämnade under denna tid bidrag till föräldrarna för sin försörjning. Enligt föräldrarna hade hon skött sig utmärkt ända till julen 1961. Svårigheterna hade börjat i januari 1962, sedan Lena månaden förut återupptagit kontakten med V. B. I mitten av januari 1962 flyttade hon mot föräldrarnas vilja till en av V. B. förhryrd lägenhet.

En sammanställning av vad som var känt om Lena i april 1962 ger bilden av en flicka, som icke låtit något brottsligt komma sig till last, som visat vilja att ärligen försörja sig, som gjort sig omtyckt utanför hemmet och som icke missbrukat rusdrycker eller narkotiska medel. Såvitt handlingarna ge vid handen kan Lena icke heller betecknas som en sedeslös flicka. Själv har hon uppgivit att hon icke haft intim förbindelse med annan än V. B. Utredningen i ärendet ger icke anledning ifrågasätta riktigheten av Lenas uppgift. Icke heller ge handlingarna stöd för antagande att hon skulle vara nöjeslysten.

När barnavårdsnämnden den 17 april 1962 fann utrett att Lena »gjort sig skyldig till oordentligt leverne m. m.» och i följd därav »var i behov av tillrättaförande åtgärder från samhällets sida», har nämnden uppenbarligen icke kunnat grunda denna uppfattning på annat än att Lena återupptagit kontakten med V. B., att hon — sedan hon blivit gravid — i januari 1962 sammanflyttat med V. B. och som följd härav slutat sin anställning ävensom att hon — efter missfallet i mars 1962 — mot föräldrarnas vilja fortsatt förbindelsen med V. B. Av vad nämnden anfört synes vidare framgå, att nämndens ingripande icke föranletts av att Lena sammanbodde med en man utan av att hon sammanbodde med en man, som påverkade henne i en ogynnsam och för henne farlig riktning. Enligt nämnden var V. B. nämligen en kriminell och asocial individ, som kunnat menligt påverka Lenas utveckling.

För att få en uppfattning om den kriminalitet, som ligger V. B. till last, har jag tagit del av fångvårdens handlingar rörande honom. Härav framgår följande: V. B. är född år 1939 och har ett flertal gånger fällts till ansvar för olika brott. Sålunda har han vid upprepade tillfällen, senast i januari 1960, ådömts arreststraff för rymning eller undanhållande under värnplikts-tjänstgöring. I mars 1958 dömdes han till dagsböter för bedrägligt beteende, olaga gårdfarihandel, olovlig körning och förseelser mot vägtrafikförordningen, vilket straff i november 1959 förvandlades till ovillkorligt fängelsestraff. I april 1959 dömdes han till straffarbete tre månader för olovlig körning och rymning samt för att han under värnpliktstjänstgöring tillgripit en plånbok, som låg under en kamrats säng och som innehöll 28 kronor. Genom dom i mars 1961 undanröjdes denna straffbestämning och ådömdes V. B. ett gemensamt straff av straffarbete sex månader för dessa brott och för mened, som med hänsyn till ett flertal mildrande omständigheter bedömdes såsom ringa, samt för grov olovlig körning och förseelse mot vägtrafikförordningen. Efter barnavårdsnämndens beslut den 17 april 1962 att återupptaga samhällsvården av Lena dömdes V. B. i december 1962 till fängelse en månad för grov olovlig körning, tillåtande av olovlig körning och förseelse mot vägtrafikförordningen. I dom i februari 1963 undanröjdes denna straffbestämning och dömdes V. B. för sistnämnda brott jämte bedrägligt beteende till fängelse två månader.

De brott som V. B. sålunda låtit komma sig till last ha visserligen icke varit av den art, att han kan sägas ha skaffat sig medel till sitt uppehälle genom brottslighet. Han synes icke heller ha legat det allmänna till last. De upprepade brotten visa dock en betänklig brist på respekt för lagar och förordningar. Av en rörande V. B. verkställd personundersökning framgår vidare att han icke försökt skaffa sig stadigvarande arbete utan i huvudsak endast hjälpt sin fader i dennes verksamhet. Personundersökaren kom till uppfattningen att V. B. var opålitlig. Av anteckningar i fångvårdens behandlingsjournal synes framgå att V. B. under sina vistelser på fångvårds-

anstalter varit en dålig arbetare, som icke haft någon verklig arbetsvilja och uthållighet, möjligen beroende på dålig hälsa.

Lena har dock uppgivit att V. B. haft arbete och sört för Lena under den tid de levat tillsammans. Han har sålunda skaffat bostad åt sig och Lena såväl i Borås i början av år 1962 som i Småland under den tid Lena höll sig undan verkställigheten av nämndens beslut den 17 april 1962. Enligt uppgift från Lenas moder var lägenheten i Borås torftig och smutsig. Rörande bostaden i Småland förekomma i ärendet inga andra uppgifter än att den utgjordes av en förhyrd halvmodern fyrarumsvilla.

Vad i ärendet blivit upplyst om V. B. ger otvivelaktigt vid handen, att barnavårdsnämnden haft fog för sin uppfattning att V. B. icke varit något lämpligt sällskap för Lena och att hennes förhållande till V. B. kunnat menligt påverka hennes personlighetsutveckling. Att nämnden velat på ett tidigt stadium söka förekomma en för Lena ogynnsam social utveckling är givetvis förtjänt av erkännande. Vad i ärendet gäller att bedöma är emellertid om nämnden ägt anlita tvångsåtgärd för att bryta hennes förhållande till V. B.

Förutsättning för att använda sådan åtgärd var — på sätt framgår av vad förut sagts om innebörden av stadgandet i 25 § b) barnavårdslagen — att Lena i sin livsföring ådagalade sådan social missanpassning, som är jämförbar med de i stadgandet särskilt angivna exemplen på sådan missanpassning.

Till stöd för barnavårdsnämndens uppfattning att Lena ådagalagt dylik missanpassning har nämnden icke åberopat annat förhållande än att Lena sällskapat med och flyttat samman med V. B. Att en 16½ år gammal flicka fäst sig vid och flyttat samman med en man, som gjort sig skyldig till upprepade brott och förseelser, är dock i och för sig icke uttryck för en sådan social missanpassning, som avses i nyssnämnda lagrum. Sådan missanpassning skulle visserligen i detta fall kunna anses ha varit för handen om V. B., under den tid han sammanlevde med Lena, med hennes kännedom skaffat sig medel till deras uppehälle genom brottslig eller eljest asocial verksamhet. Så är här icke fallet. Fastmera ge handlingarna anledning antaga att han under nämnda tid sökt försörja dem på ett ärligt sätt. Vidare är att märka, att Lenas förbindelse med V. B. icke var av tillfällig art och icke kunde åberopas som utslag för benägenhet hos henne att lättvindigt knyta kontakter med män och än mindre som utslag för sedeslöst levnadssätt. Den omständigheten att Lena under flera års tid, trots de åtgärder som från föräldrarnas och nämndens sida vidtagits i syfte att bryta förbindelsen, hållit fast vid V. B. utvisar tvärtom — och med all önskvärd tydlighet — att det från hennes sida var fråga om ett allvarligt känslomässigt engagemang. Samvaron med V. B. har ej heller i övrigt lett till att Lena — som i fråga om sina allmänna personliga egenskaper erhållit i stort sett mycket goda vitsord — inlåtit sig på brottsliga eller eljest anmärkningsvärda förehavanden.

Vid nu angivna förhållanden kan jag icke finna att det förelegat grund för påstående, att Lena genom att sammanflytta med V. B. gjort sig skyldig till »oordentligt leverne» eller att eljest något i 25 § b) barnavårdslagen avsett förhållande varit för handen. Att V. B. kunde befaras komma att inverka på Lena i ogynnsam riktning har — då hennes levnadssätt i och för sig icke givit anledning till anmärkning — icke innefattat förhållande, varom i nämnda lagrum sägs. Ej heller i övrigt har förekommit någon omständighet av beskaffenhet att motivera samhällsvårdens återupptagande. I likhet med socialstyrelsen finner jag därför att laga förutsättning saknats för det tvångsingripande, som nämnden vidtagit genom sitt beslut den 17 april 1962 att återupptaga samhällsvården för Lena.

Jag vill i detta sammanhang understryka, att den omständigheten att en ung tonårsflicka sammanflyttar med en kriminell eller eljest socialt missanpassad man helt visst kan ge anledning till befogad oro och till uppmärksamhet och åtgärder från barnavårdens sida. Ej sällan torde förhållandena i dessa fall vara sådana att förutsättningar för tvångsingripande — på grund av ådagalagda karaktärsbrister eller begångna handlingar från flickans sida — måste anses vara för handen. Däremot är det i princip icke möjligt för samhället att med stöd av gällande barnavårdslag genom tvång bryta en en sådan förbindelse i det fall att denna förbindelse grundas på ett uppriktigt och under längre tid bestående emotionellt engagemang från flickans sida och hon ej heller i övrigt kan läggas något anmärkningsvärt till last. Enbart den omständigheten att man kan befara att flickan på grund av sin förbindelse med en socialt missanpassad person kommer att påverkas i ogynnsam riktning — och att förbindelsen därför allmänt sett måste anses olycklig och helst bör brytas — utgör sålunda icke tillräcklig grund för tvångsingripande, så länge denna befarade påverkan icke avspeglar sig i form av någon som helst asocial handling av flickan. Visserligen är det angeläget att barnavårdsnämnd ingriper på ett så tidigt stadium som möjligt, redan innan förhållandena blivit så allvarliga som i 25 § b) barnavårdslagen avses. Denna fråga diskuterades också ingående under lagens förarbeten. De förslag, som därunder framfördes om att ge barnavårdsnämnd möjlighet att med tvång ingripa redan vid lindrigare missförhållanden, avvisades emellertid av riksdagen. Därvid framhölls, att nämndernas verksamhet i ett tidigt skede visserligen borde intensifieras, men att detta i första hand icke skulle ske genom att befogenheterna att använda tvångsåtgärder vidgades utan genom utsträckt användning av hjälpåtgärder i samråd med den underårige och dennes föräldrar. Sådana frivilliga hjälpåtgärder, innefattande råd och stöd åt den underårige, kunna och bära följaktligen vidtagas i fall som nyss nämnts. Men för tvångsingripande — och särskilt för ingripande genom frihetsförlust — erfordras, på sätt anges i lagen, att den underårige på grund av bl. a. ådagalagd brottslighet, sedeslöshet eller annan därmed jämförlig anledning är i behov av särskilda tillrättaförande åtgärder.

Med anledning av vad nämnden i sitt sista yttrande uttalat, att nämnden för sitt ingripande mot Lena funnit stöd i 25 § b) barnavårdslagen medan socialstyrelsen, som ansett att lagliga förutsättningar för ingripandet saknats, »dragit en annan slutsats, stödd enbart på en strängt juridisk tolkning av lagparagrafen», vill jag — utöver vad ovan anförts — erinra om att barnavårdslagen av rättssäkerhetsskäl uppställer vissa förutsättningar, som måste vara uppfyllda för att ett omhändertagande av en underårig skall få äga rum. Dessa krav ha av lagstiftaren fastställts efter en avvägning mellan, å ena sidan, samhällets intresse av att främja de ungas personliga och sociala utveckling och, å andra sidan, de enskildas anspråk på att få ordna sina personliga förhållanden utan inblandning från samhället. Med skärpa bör framhållas att det icke — som nämnden synes mena — utgör någon formalism att kräva att ett ingripande som har formen av frihetsberövande icke sker utan att de i lagen angivna förutsättningarna äro för handen. Så är, på sätt förut utvecklats, icke fallet när det gäller en flicka i Lenas ålder, som icke kan lastas för annat än att hon råkat fästa sig vid och därför — sedan hon blivit gravid — sammanflyttat med en man, vars livsföring och karaktärs-egenskaper äro sådana, att han kan befaras ha ett dåligt inflytande på henne. Däremot har, som tidigare framhållits, hinder icke mött för barnavårdsnämnden att söka tala flickan till rätta och hjälpa henne att genom miljöombyte eller eljest söka bryta den för henne olämpliga förbindelsen.

Som framgår av det anförda har jag, i likhet med socialstyrelsen, funnit att nämnden saknat laga stöd för sitt beslut att återupptaga samhällsvården för Lena, ett beslut som lett till att flickan under relativt lång tid varit mot sin vilja omhändertagen i fosterhem. Nämndens ställningstagande har uppenbarligen, såsom socialstyrelsen jämväl framhållit, dikterats av en i och för sig erkännansvärd strävan att på ett tidigt stadium bryta en sannolikt ogynnsam social utveckling för flickan. Med hänsyn härtill och till omständigheterna i övrigt kan enligt min mening nämndens i detta fall gjorda bedömning att laga förutsättningar för tvångs-ingripande voro för handen icke läggas nämndens ledamöter till last som tjänstefel. Jag finner mig därför kunna låta bero vid vad härutinnan i ärendet förekommit under förhoppning att nämnden i sitt fortsatta arbete kommer att skänka mina här-ovan gjorda erinringar och påpekanden tillbörligt beaktande.

Härutöver vill jag i detta sammanhang tillägga, att — även om det givetvis framstår som stötande att ett administrativt frihetsberövande sker utan tillräckliga skäl och fortfar under rätt lång tid — möjlighet i sådana fall föreligger för den saken rör att snabbt få frågan om det befogade i frihetsberövandet överprövat genom hänvändelse till länsstyrelsen och i sista hand till regeringsrätten. I förevarande fall har det stått Lena fritt att — med biträde av envar, för vilken hon ägde förtroende — få sådan överprövning till stånd såväl i samband med själva beslutet om återintagning som därefter. Denna till skydd för den enskildes rättssäkerhet förefintliga möjlighet

att påkalla rättelse av oriktiga beslut har emellertid i detta fall icke begagnats.

Beträffande härefter verkställigheten av nämndens beslut den 17 april 1962 får jag anföra följande.

Anledningen till att Lena icke omhändertogs förrän i oktober 1962 var att nämnden saknade kännedom om var hon vistades och därför icke kunde verkställa beslutet om samhällsvårdens återupptagande. När Lena omhändertogs, hade omkring fem och en halv månad förflutit sedan nämnden beslutat återupptaga samhällsvården. Enligt min mening hade med hänsyn härtill skäl förelegat att — innan beslutet verkställdes — närmare utreda under vilka förhållanden Lena då levde och hade levat, sedan hon lämnat Borås, samt hur varaktig hennes förbindelse med V. B. kunde beräknas bli. Det ligger nämligen i sakens natur att ju längre tid som förflutit efter meddelandet av ett beslut om omhändertagande desto tveksammare måste det te sig om skälen för omhändertagandet alltjämt bestå. En i förevarande fall verkställd utredning hade kunnat utvisa att de skäl, som föranlett nämndens beslut den 17 april 1962, förlorat i styrka, så att det ej längre var påkallat att återupptaga samhällsvården.

Ärendets formella handläggning

Beträffande nämndens handläggning av ärendet ur formell synpunkt får jag anföra följande.

Innan barnavårdsnämnd beslutar att omhändertaga underårig för samhällsvård enligt 29 § barnavårdslagen, skall enligt 16 § samma lag läkarintyg rörande den underåriga anskaffas, om ej särskilda skäl föranleda annat. I förevarande fall hade något sådant intyg icke införskaffats före nämndens beslut den 28 februari 1961. Läkarundersökning ägde sålunda rum först efter beslutet, nämligen den 3 mars 1961. Från nämndens sida har uppgivits att anledningen härtill var svårigheten att på grund av tidsbrist engagera en läkare men att numera överenskommelse träffats med en barnpsykiater om biträde i dessa ärenden. Med hänsyn till vad sålunda uppgivits och då det kan förväntas att läkarintyg i fortsättningen kommer att i tid anskaffas i erforderliga fall, anser jag någon åtgärd från min sida i denna del av ärendet icke påkallad.

På sätt framgår av det förut sagda måste det visserligen anses såsom en brist att den utredning, som föregick nämndens beslut den 28 februari 1961, icke innehöll tillräckliga upplysningar om förhållandena i makarna K:s hem. I övrigt anser jag fog saknas för Ohdenfjälls påstående att nämnden fattat sitt beslut utan godtagbar utredning.

Av handlingarna framgår vidare, att Lena av nämnden icke underrättats om sin rätt jämlikt 20 § barnavårdslagen att anlita biträde vid de med henne i barnavårdsärendet hållna förhören. Socialstyrelsen har i sitt utlä-

tande ifrågasatt, om icke omständigheterna voro sådana, att Lena bort underrättas om sin rätt härutinnan. Såsom styrelsen själv framhållit har emellertid någon skyldighet att lämna sådant meddelande icke föreskrivits. Nämndens underlåtenhet härutinnan kan därför icke föranleda annat än ett påpekande, att det i förevarande fall — där Lena och hennes föräldrar hade motsatta meningar beträffande behovet av samhällsvård och Lena därför icke hade någon som kunde framföra hennes synpunkter inför nämnden och som kunde hjälpa henne att bedöma om det fanns fog för att föra saken vidare — varit önskvärt att Lena underrättats om sin rätt att anlita biträde.

I 21 § barnavårdslagen stadgas att beslut skall, i den mån så icke finnes obehövt, innehålla de skäl, på vilka avgörandet grundas.

I beslutet den 28 februari 1961 angav nämnden icke skälen för sitt beslut. Beslutet den 17 april 1962 innehöll som enda motivering att Lena »gjort sig skyldig till oordentligt leverne m. m. och i följd därav var i behov av tillrättaförande åtgärder från samhällets sida». Kravet på beslutsmotivering kan icke anses uppfyllt genom vad nämnden intagit i sistnämnda beslut. I intetdera fallet kan det anses ha varit obehövt att motivera beslutet. Nämnden har följaktligen genom sin underlåtenhet att tillfredsställande motivera nu ifrågakomna beslut åsidosatt vad som ålegat nämnden. Som förklaring till att förstnämnda beslut icke motiverats har från nämndens sida anförts, att man vid tiden för beslutets meddelande icke hunnit göra sig i alla delar förtrogen med den nya barnavårdslagen, som trätt i kraft kort tid dessförinnan; numera motiverades besluten genomgående. Med hänsyn härtill anser jag mig kunna låta bero vid en erinran om vikten av att barnavårdsnämnds beslut, särskilt när det gäller omhändertagande för samhällsvård, tillfredsställande motiveras.

Med dessa uttalanden var ärendet i hithörande delar av mig slutbehandlat.

6. Fråga om osedvanligt långt utdragen skatteprocess rörande rätt till avdrag för resekostnader kunde läggas vederbörande taxeringsintendent till last såsom fel eller försummelse. Tillika fråga om tillräckliga skäl förelegat att hos regeringsrätten fullfölja talan mot kammarrättens utslag

I sin år 1958 i Stockholm avgivna allmänna självdeklaration tillgodoförde sig ingenjören Per-Gunnar Lewander vid beräkning av inkomst av tjänst avdrag för kostnader för resor med egen bil mellan bostaden i Bromma och arbetsplatsen i Södertälje med 3 428 kronor. Taxeringsnämnden medgav det yrkade avdraget.

Över nämndens beslut anförde taxeringsintendenten Olof Åkesson besvär hos Stockholms stads prövningsnämnd med yrkande att avdrag måtte tillerkännas Lewander för resekostnader med allenast 1 126 kronor, motsvarande kostnaden för färd med allmänna kommunikationsmedel. Prövningsnämnden beslöt den 19 mars 1959 bifalla besvären. Häröver anförde Lewander den 22 maj 1959 besvär till kammarrätten med yrkande att bli taxerad enligt deklarationen.

I en den 1 augusti 1961 hit inkommen skrift anförde Lewander — såvitt nu är i fråga — klagomål mot Åkesson för att han dittills icke avgivit yttrande över kammarrättsbesvären, ehuru mer än två år förflutit sedan dessa ingivits till prövningsnämndens kansli.

I anledning av klagomålen i denna del inkom Åkesson med yttrande, vilket Lewander mötte med påminnelser. Därefter avgav överståthållarämbetet efter remiss yttrande samt inkom Åkesson med ytterligare en skrift.

Åkesson anförde i huvudsak följande: Det hade tidigare ej förekommit någon eftersläpning av redovisningen av kammarrättsmål å det taxeringskontor, som han förestode. Balans hade emellertid uppkommit i och med att han hösten 1959 erhållit uppdrag att inom överståthållarämbetet föredraga ett synnerligen besvärsligt remissärende angående tilläggspensionsringens administration. Det hade därefter icke varit möjligt för honom att taga igen den sålunda förlorade tiden och han hade ej heller fått någon personalförstärkning eller eljest sådan lättnad i arbetet, att han kunnat hinna ifatt med arbetsuppgifterna. Hösten 1960 hade så antalet prövningsnämndsmål ökat och våren 1961 hade tillsynen över taxeringsarbetet blivit särskilt krävande på grund av att ATP-beräkningar och varuskattetaxeringar för första gången skulle äga rum. Den 30 augusti 1961 hade han avgivit förklaring över Lewanders besvär. Den 12 september 1961 hade överståthållarämbetet förordnat en extra taxeringsinspektör å Åkessons taxeringskontor, vilket lett till att balansen av kammarrättsmål kunnat avverkas relativt snabbt under återstoden av året.

Överståthållarämbetet anförde i sitt den 5 november 1962 dagtecknade yttrande bland annat: Inom skatteavdelningen hade sedan många år föregat betydande balanser av kammarrättsmål, vilket främst varit betingat av den i förhållande till arbetsuppgifterna knappa tillgången på personal och ej minst den under senare år skedda starka avgången av tjänstemän. Beträffande Åkesson hade denne efter fullgörandet av det särskilda uppdraget med remissen — vilket uppdrag tagit i anspråk en tid av drygt två månader — varit nödsakad att ungefärligen till och med maj 1960 främst ägna sig åt prövningsnämndsärenden. Ett dröjsmål med yttrandet fram till juni eller — med hänsyn till semesterperiod under sommaren — längst till början av september 1960 hade därför varit ursäktligt. Den ytterligare försening som ägt rum kunde däremot icke försvaras. Sedan Åkesson avgivit

förnyade förklaringar den 17 oktober och den 10 november 1961, hade handlingarna översänts till kammarrätten den 22 januari 1962 eller således 2 år och 8 månader efter det besvären inkommit till prövningsnämndens kansli. — Med hänsyn till att avsevärda svårigheter, främst av organisatorisk art, varit förknippade med uppbyggnaden av prövningsnämndens kansli, syntes det icke kunna läggas befattningshavare vid kansliet till last, att dröjsmålet med avgivande av förklaring över Lewanders besvär icke där blivit föremål för något särskilt ingripande. Åtgärder hade numera vidtagits för att kansliet skulle övervaka, att den i 97 § taxeringsförordningen angivna tidsbestämmelsen iakttoges.

Sedan kammarrätten den 7 mars 1962 meddelat utslag i målet och därvid bifallit Lewanders talan, anförde t. f. taxeringsintendenten Georg Borén den 25 juni 1962 besvär däröver till regeringsrätten med yrkande att taxeringarna måtte bestämmas i enlighet med prövningsnämndens beslut. Borén hemställde att senare få närmare utveckla sin talan.

I ny klagoskrift, som hit inkom den 20 februari 1963, påtalade Lewander att taxeringsintendenten då ännu icke utvecklat sin talan.

Över sistnämnda klagomål yttrade sig överståthållarämbetet, varefter Lewander avgav påminnelser. Vidare inkom yttrande från Åkesson.

Överståthållarämbetet anförde:

Under det att i fråga om skattemål särskilda bestämmelser finnas beträffande tid, inom vilken besvär till prövningsnämnd skola vara avgjorda, och tid, inom vilken besvär över sådan nämnds beslut skola översändas till Kungl. Kammarrätten (89 § respektive 97 § 2 st. taxeringsförordningen), finnas icke några motsvarande författningsbestämmelser med avseende å besvärssärenden hos Kungl. Maj:t (regeringsrätten).

Med hänsyn härtill är det tydligt att — oaktat jämväl ärenden av sistberörda art skola handläggas så skyndsamt som möjligt — ärenden, som höra till prövningsnämndens och Kungl. Kammarrättens prövning måste givas en viss förtur. Arbetsbördan å taxeringsavdelningen inom överståthållarämbetets skatteavdelning är ock sådan, att ej ens kammarrättsmålen städse kunna slutbehandlas inom tid, som anges i sistnämnda författningsrum. Med avseende å hithörande förhållanden är vidare att beakta den avsevärda balans i fråga om skattemål, som föreligger i regeringsrätten; till följd av denna blir som regel den tidpunkt, vid vilken från överståthållarämbetet besvärsmål dit överlämnas, ej av betydelse.

I förevarande fall har Kungl. Kammarrättens utslag i Lewanders besvärsmål blivit — under förste taxeringsintendenten Hultqvists tjänstledighet — delgivet hans vikarie, t. f. taxeringsintendenten S. Rönne, den 10 maj 1962, varefter förste taxeringsinspektören G. Borén i egenskap av tillförordnad taxeringsintendent å Bromma-Enskede taxeringskontor den 25 juni 1962 och således inom föreskriven tid anført »blanka» besvär hos Kungl. Maj:t. Sedermera har, den 15 i denna månad, de av intendenten sålunda anförda besvären, fullföljts av chefen för omförmälda taxeringskontor, Åkesson.

Med hänsyn till föreliggande förhållanden anser överståthållarämbetet icke, att något anmärkningsvärt dröjsmål här föreligger.

I sitt yttrande uppgav Åkesson i huvudsak följande: Hösten 1962 hade prövningsnämndsbesvären ökat i antal på ett sätt som aldrig tillförne. Borén, som var Åkessons närmaste medarbetare, hade dessutom varit sjukledig nära tre månader utan att Åkesson fått någon personalförstärkning. Ärendet hade överlämnats till honom den 25 oktober. Själv hade han i januari och februari 1963 varit sjukledig i två omgångar. Anförda omständigheter hade medfört att han ej förrän den 15 mars 1963 utvecklat talan i målet, som varit av i viss mån prejudicerande betydelse. Den 17 maj hade handlingarna expedierats till regeringsrätten.

Vid ärendets avgörande anförde jag följande.

I fråga om besvär till kammarrätten gäller enligt 97 § andra stycket taxeringsförordningen, att besvärsakt skall, där ej särskilda omständigheter föreligga, översändas till kammarrätten inom sex månader efter det besvären inkommit till prövningsnämndens kansli. Beträffande regeringsrättsbesvär åter finnes icke någon motsvarande bestämmelse. Detta innebär dock icke att handläggningen av dessa lämnats oreglerad utan härvid bliva de särskilda regler tillämpliga, som innefattas i cirkuläret den 5 juni 1931 till statens förvaltande myndigheter angående remissers verkställande och besvarande (SFS nr 213/1931). I detta cirkulär föreskrives bl. a. att remissvar städse skola avgivas så skyndsamt förhållandena det medgiva. Förutom prövningsnämndens kansli måste jämväl taxeringsintendenten anses skyldig iakttaga berörda bestämmelser.

Vad angår redovisningen av Lewanders besvär till kammarrätten har Åkesson — efter det besvären inkom — dröjt mer än 2 år och 3 månader med att förklara sig över desamma. Av utredningen framgår visserligen att hans arbetsbörda under den aktuella tiden varit mycket stor, varför ett visst överskridande av stadgad tidsfrist varit ursäktligt. Med hänsyn till målets förhållandevis enkla beskaffenhet finner jag dock i likhet med överståthållarämbetet ett så avsevärt dröjsmål med förklaringens avgivande som här förekommit icke kunna försvaras. Omständigheterna äro emellertid sådana, att jag i förevarande fall anser mig kunna låta bero vid en erinran om vikten av att skattemål handläggas utan oskäligen tidsutdräkt.

Vidkommande handläggningen av regeringsrättsbesvären är upplyst att Åkesson först den 15 mars 1963 utvecklat de blanka besvär, som av Borén anförts den 25 juni 1962 över kammarrättens utslag den 7 mars sistnämnda år. Målet hade då varit vilande hos Åkesson i nära 5 månader. Detta är visserligen i och för sig icke någon anmärkningsvärt lång tidsrymd. Emellertid är att beakta, att målet avsåg förhållanden, som lågo så långt tillbaka i tiden som år 1957, att målet tidigare varit föremål för en ytterst uttänjd handläggning på överståthållarämbetets skatteavdelning och att Lewander

påtalat detta förhållande. I betraktande av dessa omständigheter samt målets beskaffenhet i övrigt var det ur allmän synpunkt påkallat att besvären handlades med särskild skyndsamhet och således avsevärt snabbare än som skedde.

Åkesson har emellertid som orsak till dröjsmålet på detta stadium med redovisningen av målet åberopat personalbrist och sjukdomsfall. Med hänsyn till vad han i nämnda hänseenden anfört till förklaring finner jag dröjsmålet med utvecklingen av besvären till regeringsrätten icke kunna läggas honom till last såsom fel eller försummelse.

Jag vill emellertid framhålla följande. Då de arbetskrafter som stodo till förfogande icke voro tillräckliga för den stora arbetsbördan, var det uppenbarligen av synnerlig vikt att de tillgängliga arbetskrafterna på Åkessons taxeringskontor disponerades på ett ändamålsenligt sätt under tillbörligt hänsynstagande till såväl de fiskaliska intressena som de enskilda rättssökandenas intresse av ett snabbt avgörande av målen. Anhopning av göromål får sålunda icke leda till att viktiga enskilda intressen sättas tillbaka för fiskaliska överväganden av mindre angelägenhetsgrad. Det besvärliga arbetsläget aktualiserade frågan om det fiskaliska intresset av att fullfölja skattemålet till regeringsrätten var så stort, att Lewanders intresse av ett snabbt avgörande av tvisten borde vika för det fiskaliska intresset. Vid bedömandet av denna avvägningsfråga var bl. a. följande att beakta. Skatte tvisten avsåg ett förhållandevis litet belopp. Frågan om rätten till avdrag hade redan prövats i tre instanser, därvid tvisten på grund av arbetsförhållandena på taxeringskontoret dragit ut på tiden på ett sätt, som uppenbarligen varit menligt för Lewander. Ett fullföljande av målet skulle medföra ytterligare dröjsmål på grund av att arbetskraftsförhållandena på taxeringskontoret icke tillåto ett skyndsamt utvecklande av de anförda besvären. Eftersom avgörandet av tvisten måste grundas på trafikförhållandena under år 1957 kan jag för min del icke finna att utgången av skattemålet hade sådan prejudicerande betydelse att det — trots tvistemålets ringa storlek och övriga här berörda omständigheter — i rådande arbetsläge fanns tillräckliga skäl att fullfölja målet till regeringsrätten med det dröjsmål med tvistens avgörande som skulle bli en följd härav. Det hade icke heller varit opåkallat att viss hänsyn tagits till den stora arbetsbörda som åvilar regeringsrätten.

Det är emellertid uppenbart att man kan ha olika meningar om det var påkallat att fullfölja målet. Åkessons ställningstagande i denna omdömesfråga kan därför icke bli föremål för erinran. Jag har med det sagda endast velat betona att det är ett allmänt och enskilt intresse av synnerlig vikt att skattemål, där tvisten rör ett förhållandevis litet belopp, icke tillåtes draga ut på tiden på sätt som här skett och medföra kostnader för det allmänna och för enskild vilka icke stå i rimligt förhållande till tvisteföremålets värde.

7. **Prövningsnämnds protokoll böra icke avfattas på sätt som är ägnat att ge intrycket att taxeringsintendenten har ett avgörande inflytande på prövningsnämndens beslut**

Vid min inspektion i juni 1962 av länsstyrelsen i Älvsborgs län iaktogs vid granskning av ett antal prövningsnämndsakter, att nämndens beslut i stor utsträckning motiverats i allmänt hållna ordalag såsom »med hänsyn till vad i målet förekommit» och liknande. Protokollen innehöllo genomgående en uttömmande redogörelse för taxeringsintendentens ståndpunkt i målen — i regel genom återgivande in extenso av såväl dennes yrkanden som yttranden — under det att vad den skattskyldige anfört behandlades ytterst kortfattat.

Jag lät till inspektionsprotokollet anteckna följande.

I samband med 1956 års taxeringsförordning hade ett flertal åtgärder vidtagits i syfte att motverka det starka inflytande, som taxeringsintendenten — faktiskt eller skenbart — utövade på prövningsnämndens avgöranden. Som ett led i dessa strävanden hade man avsett att protokollens utformning skulle jämkas så att taxeringsintendentens yttranden och yrkanden icke, såsom tidigare varit brukligt, längre finge en mycket framträdande plats. Ett dylikt sätt att utforma protokollen kunde nämligen, om än med orätt, hos allmänheten ingiva föreställningen att taxeringsintendenten såsom de skattskyldigas motpart i skatteprocessen tilläts utöva avgörande inflytande på prövningsnämndens beslut i själva saken. Granskningen av vissa prövningsnämndsmål, avgjorda under första halvåret 1962, syntes ge vid handen att de sålunda anlagda synpunkterna på utformningen av nämndens protokoll icke tillmätts tillräckligt beaktande.

Efter remiss inkom landskamreraren i länet med yttrande, däri han inledningsvis redogjorde för hurusom det å landskontoret rådde brist på kvalificerad personal. Detta hade medfört att utformningen av prövningsnämndens protokoll förenklats. Landskamreraren anförde därefter.

Jag får med några ord beröra arbetsrutinen i stort:

Skattskyldigs besvär: Först ett kort referat av dessa, därefter vederbörande taxeringsintendents yttrande (merendels in extenso), så uppgift om att skattskyldig inkommit med påminnelser (med referat av dessa, i den mån hans besvärsyrkande ändrats), därefter taxeringsintendentens förnyade yttrande (i regel som citat) och slutligen prövningsnämndens beslut.

Besvär av taxeringsintendent: Först besvären in extenso, därefter uppgift om huruvida erinringar däremot inkommit från den skattskyldige, så taxeringsintendentens påminnelser i förekommande fall (dessa innehållande jämväl referat av inkomna erinringar) och slutligen prövningsnämndens beslut.

Det har inte kunnat undvikas, att med denna av omständigheterna framtvingade arbetsrutin taxeringsintendenten blivit väl mycket framträdande i protokollen. Emellertid vågar jag påstå, att — alltsedan den tid, då jag själv under 11 1/2 år var taxeringsintendent i länet — intendenterna i såväl besvär som besvärsyttranden regelmässigt strävat efter att hålla sig på ett

objektivt plan. Ej heller har från allmänhetens sida — annat än i några enstaka fall — kunnat förmärkas irritation över protokollens formulering.

För att emellertid i görligaste mån förtaga protokollen intryck av dominans från taxeringsintendentens partsida har jag nu för avsikt att i protokollsreciten söka tillsvidare åstadkomma följande ändringar:

1) Där taxeringsintendents yttrande över skattskyldigs besvär delgivits den skattskyldige, anges endast detta förhållande utan citerande av yttrandet.

2) Den skattskyldiges eventuella påminnelser i anledning av yttrandet refereras, därest nya omständigheter framkommit.

3) Taxeringsintendentens eventuella förnyade yttrande refereras i nödiga delar, därest inte även detta delgives den skattskyldige.

4) Skattskyldigs erinringar med anledning av taxeringsintendents besvär refereras.

5) Behandlingen i övrigt av intendentsbesvär bringas till överensstämmelse med vad ovan under 2) och 3) sagts.

Under åtskillig tid torde en mera domstolsmässig protokollering av prövningsnämndsärendena vara en omöjlighet. Det är emellertid att hoppas, att personalförhållandena efter hand skola stabiliseras och möjliggöra en fortgående förbättring även på förevarande område.

Vid ärendets avgörande anförde jag följande.

Jag har vid flera tillfällen iakttagit att prövningsnämndernas protokoll avfattas så att taxeringsintendentens yttranden och yrkanden återges in extenso eller i varje fall mycket utförligt samtidigt som den skattskyldiges ståndpunkt icke alls eller endast kortfattat anges. Ett dylikt sätt att utforma prövningsnämnds protokoll är ägnat att ge den skattskyldige det sakligt sett oriktiga intrycket att taxeringsintendenten har ett dominerande inflytande på prövningsnämndens beslut, i all synnerhet om detta — såsom jag ofta sett exempel på — motiveras allenast med en hänvisning till vad intendenten anfört eller till vad i målet förekommit.

Med hänsyn till prövningsnämndens ställning såsom opartisk besväransinstans och till den huvudsakligen domstolsmässiga karaktär, som prövningsnämndens handläggning av besvärsmålen numera bör ha, måste det anses direkt olämpligt, att prövningsnämndens protokoll så avfattas att det ordagrant återger vad taxeringsintendenten anfört men endast kortfattat eller icke alls anger den skattskyldiges ståndpunkt.

De nu anförda synpunkterna överensstämma helt med vad som anförts i en inom finansdepartementets rättsavdelning utarbetad promemoria rörande vissa förslag och rekommendationer rörande rationalisering av arbetsmetoder, som framlagts i en av statens organisationsnämnd avlämnad rapport över organisationsundersökningar vid prövningsnämndskanslier m. m. Nämnda promemoria, som fogats vid ett kungl. brev den 2 juni 1961 till länsstyrelsen i Stockholms län, har tillställts även övriga länsstyrelser.

Jag är fullt medveten att det av provningsnämnden använda och vid inspektionen påtalade skrivsättet föranletts av en stor arbetsbörda och otillräcklig personal. Det har då varit bekvämt och lätt att ange relevanta fakta genom att återge taxeringsintendentens yttrande, där detta varit objektivt och koncist.

Det är emellertid av väsentlig vikt att provningsnämndens protokoll och beslut avfattas på sätt som motiveras av nämndens domstolsliknande ställning.

I landskamrerarens yttrande har han förklarat sig ha för avsikt att avfatta protokollen på ett sätt som förtager intrycket av dominans från taxeringsintendentens sida.

Med hänsyn härtill påkallade ärendet icke vidare åtgärd från min sida.

8. Sedan medlemmarna i en skoltidningsredaktion avtalat med rektor att denne före tryckningen skulle för rådgivning granska allt material i tidningen, har en av redaktionsmedlemmarna — tillika tidningens utgivare — utan att underrätta rektor eller sina redaktionskamrater infört i tidningen bl. a. en artikel, som ansetts anstötlig. Fråga huruvida — med hänsyn till tryckfrihetsförordningens bestämmelser — utgivaren härigenom gjort sig skyldig till avtalsbrott eller om han eljest förfarit på sätt, som kunde motivera sänkning av hans uppförandevitsord

Med anledning av vissa i juni 1960 i pressen publicerade uppgifter om att en elev vid högre allmänna läroverket i Härnösand fått sänkt uppförandevitsord på grund av innehållet i en artikel, som införts i en vid läroverket utgiven skoltidning, anhöll jag hos kollegiet vid läroverket om upplysningar.

I en därefter hit inkommen skrift förklarade sig elevtidningen Kretteln i Linköping vilja fästa JO:s uppmärksamhet på saken.

Sedan kollegiet inkommit med begärda upplysningar, avgav kollegiet efter ny remiss yttrande med anledning av vad ifrågavarande elev anfört i en på min begäran hit insänd skrivelse.

Efter viss ytterligare utredning inkom kollegiet med nytt yttrande i anslutning till vad som upptagits i en härstädes upprättad promemoria.

Skolöverstyrelsen avgav därefter utlåtande i ärendet.

Av handlingarna framgår följande.

Elevrådet vid läroverket låter utgiva tidningen »Öbacka», som tryckes i press och utkommer med ett nummer årligen.

Enligt protokoll vid sammanträde med elevrådet den 19 februari 1960 beslöts, att rådet »snarast skulle vidtala någon redaktör till tidn. 'Öbacka' samt att denne måtte få utse sin redaktion ensam. Redaktören skulle åläggas att färdigställa tidningen före den 27 april 1960».

Till redaktör utsågs därefter eleven i ring A I³ Lars-Åke P.

Några dagar efter det Lars-Åke vidtalats rörande redaktörsskapet förekom inför elevrådet, enligt vad dess ordförande upplyst, viss diskussion rörande tidningens redigering, vilken diskussion skedde med utgångspunkt från ett utkast till en artikel, som Lars-Åke företedde och som elevrådet fann olämplig. Denna artikel var dock icke identisk med den, om vilken ärendet i det följande handlar. Enligt elevrådsordföranden borde Lars-Åke vid detta tillfälle ha fått klart för sig hur tidningen borde redigeras för att motsvara rådets uppdrag.

Sedan Lars-Åke — som ägde viss erfarenhet av arbete vid dagstidning — mottagit uppdraget som redaktör, utsåg han till redaktionsmedlemmar eleverna Sture S. och Jan-Olof S.

Sedan redaktionen sålunda sammansatts, uppsökte de tre eleverna skolans rektor, Henrik Gladh. Enligt Gladh klargjorde han vid tillfället för eleverna att han ej kunde eller ville tvinga dem till en överenskommelse om samråd rörande tidningen men förklarade sig beredd att, när de så önskade, genomgå samtliga manuskript för att giva viss vägledning. Gladh har uppgivit att redaktörerna därefter frivilligt överenskommit med rektor att med honom rådgöra rörande samtliga bidrag till tidningen, d. v. s. samtliga artiklar och annonser.

Senare under terminen erhöll Gladh »allt material», vilket han läste och därefter återställde med av honom gjorda markeringar vid vissa ord. Därvid diskuterades mellan Gladh och eleverna de gjorda markeringarna.

Tidningen utkom sedermera av trycket, vilket synes ha skett i slutet av maj 1960. På försättsbladet var Lars-Åke angiven som »redaktör och ansvarig utgivare», Sture som »rimsméd och novellist» samt Jan-Olof som »litteraturforskare och vakande öga». Utöver det material, som tidigare förevisats Gladh, innehöll tidningen två bidrag, som Lars-Åke utan att vidtala Gladh eller sina redaktionskamrater låtit införa. Det ena utgjordes av en artikel, som skildrade ett i en skola förövat mord på en illa omtyckt lärare. Det andra avsåg en bland annonserna intagen nakenteckning med viss text.

Sture och Jan-Olof fäste omedelbart elevrådets uppmärksamhet på den ifrågavarande artikeln, som synes ha anspelat på en vid läroverket tjänstgörande lärare. Då elevrådet fann artikeln kränkande, upptogs frågan samma dag vid ett sammanträde med läroverkets förtroendenämnd. Enligt elevrådets ordförande utspann sig därvid en häftig diskussion mellan elevrådet, de flesta ledamöterna i förtroendenämnden samt Sture och Jan-Olof å ena sidan och å andra sidan Lars-Åke och några ledamöter i nämnden.

Elevrådsordföranden uppgav härom:

Lars-Åke hävdade, att han visserligen ensam och utan att — som överenskommet var — tillfråga de båda andra redaktörerna infört artikeln i tidningen, men att detta skett på grund av tidsbrist. De båda övriga redaktörerna hävdade emellertid att Lars-Åke förfarit oärligt mot dem genom att låta trycka artikeln, emedan han därigenom, enligt vad de sade, hade blottställt dem för den i artikeln kränkte lärarens och kollegiets ev. reprimander. Eftersom Lars-Åke efter våravslutningen hade för avsikt att sluta sin skolgång, påstodo de båda andra redaktionsmedlemmarna, att endast de skulle kunna få lida för vad Lars-Åke åstadkommit. De frågade honom, hur han ämnade reda upp den invecklade situationen. Lars-Åke förklarade sig då villig att riva ut bladet med den berörda artikeln, eftersom en indragning av tidningen från elevrådets sida tedde sig omöjlig. Sture och Jan-Olof förklarade sig nöjda med detta. Innan detta resultat hade uppnåtts, hade Lars-Åke erbjudit sig att sätta sitt eget namn under artikeln och därigenom, som han uttryckte sig: »gärna ta emot ett C i ordning». Sture och Jan-Olof tyckte dock, att detta steg vore onödigt och förklarade, att de genom att deras namn stod utskrivna på tidningens försättsblad ändå antagligen skulle »komma i skottlinjen», om artikelns olämpliga formulering skulle komma att påtalas inför kollegium. Slutligen bestämde man, att redaktionen skulle riva ut bladet. Medredaktörernas utfall mot Lars-Åke var stundom mycket hätska.

Enligt Gladh hade Sture och Jan-Olof samma dag uppsökt Gladh och visat tidningen. De hade påpekat att tidningen fått ett innehåll, som de skämdes för — bl. a. den ifrågavarande artikeln, som av föregående års redaktion refuserats som opassande i tidningen — och de hade berättat hur tidningen kunnat få denna utformning. De hade också frågat Gladh hur de skulle gå tillväga för att slippa stå som ansvariga för detta material. — Gladh hade även fått besök av elevrådets ordförande, som berättat vad som förekom i samband med förtroendenämndens sammanträde.

Därefter uppkallades Lars-Åke den 1 juni 1960 till rektorsexpeditionen för samtal med Gladh. Enligt Gladh klargjorde han därvid för Lars-Åke att dennes uppförandevitsord skulle komma att bli föremål för diskussion, då allvarlig kritik riktats mot Lars-Åkes handlingssätt i Öbackaredaktionen. Lars-Åke skulle då ha sagt, att han var medveten om att han handlat mot den träffade överenskommelsen att med Gladh rådgöra rörande samtliga bidrag till tidningen. Enligt Gladh klargjorde han vidare för Lars-Åke att det icke var på grund av innehållet i tidningen eller i någon viss artikel, som Lars-Åkes vitsord skulle komma att diskuteras, eftersom klasskonferens och kollegium saknade befogenhet att taga upp ärende, som föll under tryckfrihetsförordningen. — Enligt vad Lars-Åke uppgivit erhöll han dock ingen klarhet om vad som övervägdes mot honom, förrän vitsordet redan var bestämt.

Vid klasskonferens den 3 juni 1960 redogjorde Gladh för vad som förekommit i samband med tidningens utgivande samt för Stures, Jan-Olofs och

elevrådets reaktion. Konferensen beslöt enhälligt föreslå kollegiet att tilldela Lars-Åke vitsordet C i uppförande på grund av »oärlighet gentemot rektor och medarbetare i tidningen Öbacka».

Enligt Gladh grundade konferensen — vid vars sammanträden discussionsprotokoll ej fördes — sitt förslag uteslutande på följande överväganden:

Lars-Åke hade förfarit oärligt mot kamraterna i redaktionen, när han, sedan redaktörerna gemensamt för rektor företett »allt material» och rådgjort rörande detta, utan redaktionskamraternas vetskap tillfört tidningen bl. a. sådant material, som tidigare ej ansetts passande att införa i tidningen Öbacka;

Lars-Åke hade förfarit oärligt mot rektor, när han svikit den överenskomelse, som han och kamraterna träffat och som han och kamraterna sedan bekräftat, när de för rektor presenterade materialet till tidningen;

Lars-Åke hade förfarit oärligt mot elevrådet, som inför hotet av ekonomisk förlust tvingades utge en tidning, som ej motsvarade det uppdrag redaktionen fått.

Den 8 juni 1960 beslöt kollegiet i överensstämmelse med klasskonferensens förslag. Enligt Gladh hade kollegiet — lika litet som klasskonferensen — diskuterat innehållet i det ifrågavarande materialet, som ej ens varit tillgängligt.

Från beslutet var en av kollegiets ledamöter skiljaktig och lät till protokollet anteckna: »Lagen om tryckfrihet torde gälla även vid utgivandet av skoltidningar. I så fall bör ej kollegiet taga befattning med omständigheter i samband med tidningens tillkomst.»

Beträffande ansvars- och arbetsfördelningen i redaktionen uppgåvo de tre ynglingarna i hit insända skrifter följande (Lars-Åke och Sture, vilka vid vårterminens slut ej erhöilo flyttning till högre ring, hade då avbrutit studierna vid läroverket):

Lars-Åke: Eftersom han ensam fick förtroendet att vara redaktör, föll det sig naturligt att han också skulle vara ledare för tidningens redigering. Å andra sidan föll det sig givetvis naturligt att alla i redaktionen skulle vara lika ansvariga. Han bestred dock att alla skulle vara i lika mån bestämmande.

Sture: Lars-Åke — som hade erfarenhet av journalistyrket — betraktades givetvis som den naturlige ledaren av redaktionsarbetet, särskilt som han också av elevrådet utsetts till redaktör. För Sture föll det sig naturligt att alla i redaktionen skulle dela ansvaret, eftersom samtliga författat de i tidningen intagna artiklarna. Man diskuterade ej hur det skulle förfaras, om olika meningar kunde uppkomma angående lämpligheten att intaga viss artikel. Något särskilt villkor för Stures medverkan i redaktionsarbetet uppställdes icke från hans sida.

Jan-Olof: Man diskuterade ej huru det skulle förfaras i fall av avvikande mening i fråga om lämpligheten att intaga viss artikel. Icke heller han hade uppställt något villkor för sin medverkan i redaktionsarbetet.

Rörande omständigheterna kring den omdiskuterade artikelns införande i tidningen förekom enligt handlingarna följande:

Sture uppgav, att han vid ett tillfälle frågat *Lars-Åke* om ej artikeln borde ligga vilande i avvaktan på att *Sture* färdigställde en av honom påbörjad artikel. Sistnämnda artikel blev dock ej fullbordad. Han hade dock ej framfört något krav om att den tidigare refuserade artikeln ej finge införas.

Jan-Olof framhöll, att artikeln diskuterades »högst ett par gånger», därvid han och *Sture* ansåg artikeln ej lämplig att införa. Något ultimatum från deras sida ställdes emellertid icke, då de trodde att tillräckligt material redan fanns.

Lars-Åke uppgav: Efter en tids gemensamt arbete ställdes han ensam att taga hand om tidningen. *Sture* och *Jan-Olof* lämnade helt enkelt sina poster i redaktionen. Med tryckeriet hade avtalats viss sista dag för materialets avlämnande. Denna dag fick han meddelande att text saknades. Efter skolans slut rusade han hem, förvirrad och förtvivlad. Kunde han ej redan på eftermiddagen samma dag lämna tryckeriet ytterligare material, så förpliktigade sig icke heller tryckeriet att utge tidningen till fastställd dag. I hetsen kom han ihåg den kvarvarande artikeln och rusade med den till tryckeriet. Han hade i gott minne sitt löfte till rektor Gladh att denne skulle få se allt material. Men hur hade han kunnat visa artikeln för Gladh i det trängda läge, vari han befann sig? Att visa den för *Sture* och *Jan-Olof* var aldrig i hans tankar, då dessa ju slutat samarbeta med honom. Då ytterligare material behövdes, framvisade en vid tryckeriet anställd den ifrågavarande teckningen, vilken hämtats ur en annan skoltidning. I villervallan intogs teckningen som utfyllnad.

Sture vitsordade att *Lars-Åke* efter en tid ställdes ensam att ta hand om tidningen. Detta berodde på att alla ansågo att tillräckligt material redan fanns. *Sture* och *Jan-Olof* ansågo sig ej ha råd att offra mera tid på tidningen. Att *Lars-Åke*, då han anmodades att i hast översända kompletterande text till tryckeriet, icke diskuterade saken med *Sture* framstår för *Sture* som naturligt, och han skulle sannolikt ha förfarit på samma sätt i *Lars-Åkes* situation.

Jan-Olof framhöll, att alla trodde att det färdigskrivna materialet skulle vara tillräckligt och att *Lars-Åke* ensam åtagit sig att »renskriva» det samma. *Jan-Olof* förstod att den tidsbrist, som uppkom före tryckningen, kunde ha varit mycket prekär, varför han ej anklagade *Lars-Åke* för att denne icke konfererade med *Sture* och *Jan-Olof*.

Varken *Sture* eller *Jan-Olof* ansågo — enligt vad de i sina skrifter upplyste — att *Lars-Åke* förfarit oärligt mot dem. Enligt *Sture* framstod *Lars-Åke* som en ärlig och ansvarsfull kamrat, som försökte göra sitt bästa. *Jan-Olof* framhöll att han — som ansåg att den ifrågavarande artikeln ej var passande, varför han också tog avstånd från den — snarare ville beteckna *Lars-Åkes* förfarande som obetänksamt.

I den härstädes upprättade remisspromemorian framhölls, bl. a., att det tryckfrihetsrättsliga ansvaret för det material, som *Lars-Åke* på egen hand låtit införa i tidningen, syntes åvila *Lars-Åke* ensam. Att denne fått sitt uppförandevitsord sänkt hade emellertid, enligt vad kollegiet uppgivit, berott icke på innehållet i detta material utan därpå att *Lars-Åke* förfarit oärligt

mot rektor och mot sina redaktionskamrater. Enligt promemorian kunde det dock — med hänsyn bl. a. till överenskommelsens beskaffenhet och den tidsnöd, vari Lars-Åke kommit — icke läggas denne till last som oärlighet mot rektor att han av omständigheterna tvangs att frånträda den frivilliga överenskommelsen. Beträffande Lars-Åkes underlåtenhet att vidtala sina kamrater rörande artikelns införande framhölls i promemorian, bl. a., att det — med hänsyn till vad som numera framkommit i ärendet — icke rimligen syntes kunna påstås att Lars-Åke medvetet gått bakom ryggen på kamraterna eller eljest förfarit oärligt mot dem.

I samband med kollegiets därefter avgivna yttrande anförde Gladh, bl. a., att han vid tillfället i fråga ej kunnat bibringas annan uppfattning än att alla tre ynglingarna voro i lika mån ansvariga redaktörer, att Lars-Åke vid artikelns införande i varje fall ej kunde ha haft mera bråttom än att han hunnit tala med såväl Gladh som sina kamrater, vilka alla torde ha uppehållit sig i samma byggnad, samt att Stures och Jan-Olofs i efterhand gjorda uttalanden icke rimligen kunde tillmätas avgörande betydelse.

Vidare anförde Gladh:

Det var dessa båda medredaktörers reaktion i samband med tidningens utgivande och deras klagomål inför rektor, som var den *primära* faktorn vid den bedömning, som ledde till kollegiets beslut rörande Lars-Åkes vitsord för uppförande. Jag har hela tiden utgått från att Stures och Jan-Olofs reaktion var äkta och ärlig, och jag håller fortfarande före, att reaktionen *var* både äkta och ärlig. I den uppfattningen och då jag ansåg, att Lars-Åke svikit sina medredaktörers förtroende och tillika försatt rektor i en situation, som berövat honom varje möjlighet att giva den hjälp, som de alla tre önskat och hade rätt att lita på att de skulle kunna få även gentemot varandra, kunde jag ej bedöma Lars-Åkes handlingssätt annorlunda än som i hög grad klandervärt.

Gladh upplyste slutligen att avgångsbetyg för Lars-Åke icke begärts, varför Gladh ännu ej haft anledning att i kollegiet upptaga frågan om Lars-Åkes vitsord för uppförande vid avgång från läroverket.

Kollegiet anförde för sin del:

att kollegiet icke finner skäl sätta större tilltro till påståenden av de tre eleverna, av vilka endast en går kvar i läroverket, än till de uppgifter, som lämnats av rektor, så mycket mindre som elevernas påstående uppenbarligen icke stämmer överens vare sig inbördes eller från en tidpunkt till en annan;

att kollegiet finner, att, *även om* Stures och Jan-Olofs senast lämnade uppgifter voro värda tilltro, detta icke rimligen kan påverka riktigheten i den bedömning, som kollegiet gjorde vid slutet av vårterminen 1960, då Stures och Jan-Olofs uppfattning om Lars-Åkes handlingssätt uppenbarligen var en helt annan än den de nu uppger sig ha;

att kollegiet helt delar och alltid vid avgivande av vitsord för uppförande sökt tillämpa den uppfattning, som remisspromemorian ger uttryck åt, nämligen att det är av vikt, att man från skolans sida vid bestämmande av uppförandevitsord icke ställer för höga krav på en elevs förmåga att, ställd

i en oförutsedd situation, som kräver omedelbar handling, i allo förfara eftertänksamt och med moget omdöme;

att kollegiet icke finner styrkt, att Lars-Åke i den aktuella situationen handlat i trängt läge;

att kollegiet — särskilt med tanke på gängse tal om skolans fostrande uppgift — finner det i hög grad anmärkningsvärt att man måste utgå från att en frivillig överenskommelse inom skolans värld när som helst ensidigt kan ryggas — det är i det aktuella fallet ej fråga om något slags pactum turpe — och att detta då endast är en fråga om »god ordning»;

att kollegiet alltid — helt i överensstämmelse med den uppfattning, som promemorian ger uttryck åt — uppfattat vitsordet för uppförande som »ett allmänt, sammanfattande omdöme om lärjunges uppförande under viss termin»; så även i det aktuella fallet, då dels kollegiet uppfattat Lars-Åkes handlingssätt i Öbacka-redaktionen som ett uttryck för den negativa attityd gentemot skola och lärare, som ofta har förmärkts hos Lars-Åke och för vilken hans skrivelse till JO är ett ytterligare belägg, dels kollegiet haft att — bortsett från den aktuella händelsen — taga hänsyn till en anteckning i klassboken rörande Lars-Åke (avseende en vecka i mars 1960): »olämpligt uppförande», bestående i demonstration mot lärare, som avslöjat försök till fusk i klassen;

att kollegiets åtgärder bör bedömas för det första efter vad som framkommit och framstått som riktigt, då händelsen i fråga nyss inträffat, för det andra efter vad i händelsen inblandade då själva ansett om sitt ansvar.

I sitt utlåtande anförde skolöverstyrelsen:

I de av överstyrelsen utfärdade allmänna anvisningarna för undervisning och fostran på skolans högre stadier har bl. a. anförts: »Om eleverna samverkar med någon lärare, kan denne utan att fördenskull hålla tillbaka deras självverksamhet ge dem viss vägledning och bl. a. förmå dem att undvika tanklösa överord och sårande utfall. Det har visat sig, att en tidningsverksamhet, som eleverna — särskilt de i pubertetsåldern — bedriver helt på egen hand och utan föregående erfarenhet, kan urarta på sådant sätt, att det goda förhållandet mellan lärare och lärjungar eller mellan de senare inbördes störes och att hela verksamheten därigenom skadas.» Samtidigt som sålunda vikten av samarbete och hänsyn betonas, fästes också uppmärksamheten på värdet av att elevernas publicistiska verksamhet utvecklar känslan av ansvar inför det tryckta ordet. I nu föreliggande fall har samarbetet ägt rum på grundval av en frivillig överenskommelse mellan rektor och skoltidningsredaktionen om råd och vägledning beträffande det material, som skulle ingå i tidningen. Syftet var uppenbarligen att samarbetet skulle leda till att sårande och kränkande uttryck undvekes. Rektor torde i sådana sammanhang ha den bästa möjligheten att bedöma, vilka konsekvenser eventuella förlöpningsar kan få och upplysa eleverna härom. Samverkan blir härigenom av särskilt värde för eleverna. Överenskommelsen avsåg däremot icke att inkräkta på friheten att i tryck framföra åsikter eller uttala meningar. I ärendet har inte framkommit något som gett stöd för ett påstående om kränkning av tryckfriheten. Kollegiet har inte heller åberopat innehållet i ifrågavarande skoltidning som grund för sänkningen av vitsordet i uppförande åt Lars-Åke.

Den av kollegiet angivna motiveringen för sänkningen av uppförandebetyget är oärlighet mot rektor och mot kamrater. Oärligheten skulle ha

bestått i att Lars-Åke brutit överenskommelsen om samarbete med rektor och kamrater i redaktionen och underlåtit att underrätta om sina åtgöranden för att skaffa utfyllnad i tidningen. Beträffande själva överenskommelsen kan anföras följande. Samtliga synes ha haft fullt klart för sig, att överenskommelsen innebar att allt material, som skulle införas i tidningen, skulle framvisas för rektor, innan det kom i tryck. Lars-Åke betecknar detta som ett löfte till rektor. Överenskommelsen hade ostridigt ingåtts frivilligt. Kollegiet påpekar, att avtalet inte kunde betraktas som något pactum turpe, vilket skulle gjort det icke bindande. Däremot kan ifrågasättas, huruvida avtalet kunde brytas i ett tvångsläge. Lars-Åke har för sin del hävdad, att denna förutsättning förelåg. Hans skildring av händelseförloppet synes dock icke kunna tillmätas något större bevisvärde. Själv gör han en allmän reservation beträffande sin minnesbild genom orden: »efter vad jag minns så här långt efteråt». Det är vidare oklart, när beskedet om behovet av fyllnadsmaterial kom från tryckeriet. Slutligen har Lars-Åke uppenbarligen icke gjort några ansträngningar att få kontakt med rektor, vilket enligt dennes uppgift borde ha varit lätt att åstadkomma. Härtill kommer, att Lars-Åke inte heller i efterhand sökt upp rektor för att underrätta denne och förklara sitt handlingssätt. Hans åtgärder bör också betraktas i belysning av hans eget uttalande om att tidningen inte som tidigare skulle vara en »småbarnsskoletidning». Han hade en klar strävan att göra innehållet mera sensationsbetonat för att uppnå bättre försäljningssiffror. Såväl artikeln som annonsbilden ifråga var material, som väl svarade mot dessa intentioner.

Övervägande skäl talar sålunda för att Lars-Åke handlat med full avsikt att införa det ifrågavarande materialet i tidningen utan rektors och redaktionsmedhjälparnas vetskap. Vid bedömandet av detta avtalsbrott bör beaktas de krav, som skolan normalt ställer på elever på detta mognadsstadium. I skolans fostrande verksamhet ingår som ett viktigt led inpräntande av vikten att hålla givna löften och visa respekt för ingångna överenskommelser. Det är därför naturligt, att man från skolans sida betraktar löftesbrott ej endast som frågor om god ordning utan snarare som tecken på brister i uppförandet. Löftesbrottet bör således tagas i betraktande vid bestämmande av vitsordet för uppförande under i frågavarande termin. Härvid bör särskilt beaktas, vilka konsekvenser detta medfört och huruvida dessa insetts eller bort inses av eleven.

Gentemot rektor har örligheten kanske främst medfört den följden, att rektor löpt risken att framstå som moraliskt medansvarig för sådant innehåll i tidningen, vilket han sannolikt starkt ogillat. Rektor hade ej beretts tillfälle till ett avståndstagande, för den händelse materialet införts mot hans avrådan, och ej heller kunnat utöva sin rådgivande funktion.

Gentemot kamraterna har örligheten framförallt bestått i att Lars-Åke »blottställt dem för den i artikeln kränkte lärarens och kollegiets reprimander». I detta sammanhang synes det vara av underordnad betydelse, om det redaktionella ansvaret åvilade Lars-Åke ensam eller delades av alla tre. Sture och Jan-Olof kände sig uppenbarligen försatta i en synnerligen obehaglig situation genom Lars-Åkes förvållande. De fruktade tydligen att bli ställda till ansvar för en artikel, vars införande de ej haft möjlighet att hindra och som de ogillade. Att de vid en senare tidpunkt — synbarligen på grund av kamratlig lojalitet — förnekade, att de ansett Lars-Åke ha handlat öarligt mot dem, bör ej förändra bedömningen. Lars-Åke har indirekt vidgått, att hans handlingssätt kunnat leda till obehag för kamraterna, då han

erbjudit sig att signera den ifrågavarande artikeln för att därigenom åtminstone formellt påtaga sig hela ansvaret för denna.

Av det nu sagda torde framgå, att kollegiet haft fullt fog att karakterisera Lars-Åkes handlande som oärlighet mot såväl rektor som kamrater av sådan art att vitsordet i uppförande måste påverkas.

Vid fastställande av uppförandevitsordet har emellertid kollegiet uppenbarligen även beaktat andra inverkanse faktorer. Vitsordet skall grundas på en helhetsbedömning och utgöra ett allmänt sammanfattande omdöme om elevens uppförande under terminen. Då några diskussionsprotokoll icke föres vid klass-, konferens- och kollegiesammanträden och anledningen till sänkningar av praktiska skäl måste anges mycket kortfattat, måste särskilt undersökas, i vad mån andra omständigheter inverkat på kollegiets bedömning. Av handlingarna framgår, att kollegiet funnit Lars-Åkes åtgöranden innefatta viss oärlighet även mot elevrådet, som givit honom uppdraget att redigera tidningen. Situationen hade nämligen ansetts så allvarlig att vid ett elevrådssammanträde en indragning av tidningen hade diskuterats. Dessutom hade Lars-Åke under terminen ådragit sig en anmärkning för mindre lämpligt uppträdande.

Betraktat i detta vidare perspektiv har kollegiet funnit Lars-Åkes uppförande böra karakteriseras i terminsbetyget med vitsordet Mindre gott. Lars-Åke har själv medgivit, att han ångrat sig och att han efteråt funnit sitt handlingsätt löjligt och barnsligt. Besvär över kollegiebeslutet har ej heller anförts.

Med beaktande av samtliga omständigheter finner överstyrelsen, att kollegiet icke ställt för höga krav eller oriktigt tillämpat överstyrelsens anvisningar vid avgivande av uppförandebetyget. För det fall att avgångsbetyg kommer att utfärdas för Lars-Åke, förutsätter dock överstyrelsen, att kollegiet dessförinnan tar upp frågan om vitsordet i uppförande till ny behandling och därvid beaktar den i ärendet gjorda utredningen vid fastställande av det sammanfattande vitsordet.

Vid ärendets prövning anförde jag följande.

Enligt § 86 regeringsformen förstås med tryckfrihet varje svensk mans rättighet att, utan några av den offentliga makten i förväg lagda hinder, utgiva skrifter, att sedermera endast inför laglig domstol kunna tilltalas för deras innehåll och att icke i annat fall kunna därför straffas, än om detta innehåll strider mot tydlig lag, given att bevara allmänt lugn, utan att återhålla allmän upplysning.

Innebörden av denna rättighet är närmare angiven i 1 kap. tryckfrihetsförordningen, i vars 1 § sägs att det skall stå varje svensk medborgare fritt att, med iakttagande av de bestämmelser som äro i förordningen meddelade till skydd för enskild rätt och allmän säkerhet, i tryckt skrift yttra sina tankar och åsikter, offentliggöra allmänna handlingar samt meddela uppgifter och underrättelse i vad ämne som helst. Syftet härmed är enligt samma paragraf att säkerställa ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning.

Till skydd för tryckfrihetens behöriga utövande ha i tryckfrihetsförordningen uppställts vissa garantier. En viktig sådan garanti utgöres av det i 1 kap. 2 § första stycket intagna förbudet mot förhandscensur, vilket uttryckes sålunda att någon tryckningen föregående granskning av skrift eller något förbud mot tryckning därav ej må förekomma. En annan garanti innefattas i stadgandet i 3 § samma kapitel, enligt vilket någon ej må för missbruk av tryckfriheten eller medverkan däri kunna i annan ordning eller i annat fall än förordningen bestämmer tilltalas eller dömas till ansvar eller ersättningsskyldighet eller skriften konfiskeras eller läggas under beslag.

Förbuden mot förhandscensur och mot ingripande i annan ordning än genom tryckfrihetsåtal äro betingade framför allt av den omständigheten, att det är en vansklighet att avgöra var gränsen bör gå mellan tryckfrihetsbrott och befogat utövande av yttrandefriheten. Denna uppgift har ansetts kunna fyllas endast genom en omsorgsfull prövning under de former och med iakttagande av de garantier för rättssäkerhet, som äro föreskrivna för en av domstol utövad, från administrationen helt fristående rättsskipning (jfr SOU 1947: 60 s. 48).

Av det nu anförda framgår att, såvitt angår skoltidning som är att hänföra till tryckt skrift, något censuringripande mot befarat missbruk av tryckfriheten icke får förekomma och att skolledningen icke heller får förörment sådant missbruk vidtaga disciplinär bestraffningsåtgärd. Den omständigheten att en elev i tryckt skrift gjort uttalanden, som skolledningen finner kränkande eller eljest olämpliga, kan således icke i disciplinär väg åberopas mot honom såsom brist i anständigt uppförande och på grund härav medföra varning, avstängning från undervisningen o. s. v. När det gäller bestämmande av vitsord för uppförande är att märka, att graderingen härvidlag, i den mån den innebär en sänkning av högsta vitsord, visserligen icke i och för sig innefattar ett disciplinärt straff, även om den ofta uppfattas såsom ett sådant. Uppförandevitsordet skall nämligen vara uttryck för ett allmänt sammanfattande omdöme om elevens uppförande under hela terminen, därvid hänsyn skall tagas icke blott till de svårare brister i uppförandet, som till äventyrs föranlett disciplinär åtgärd, utan även till anmärkningar av lindrigare art. Då emellertid — såsom förut framhållits — frågan huruvida någon genom innehållet i tryckt skrift överskridit det tillbörligas gränser förbehållits prövning av domstol i särskilt angiven ordning och därför icke får upptagas för disciplinär bestraffning, lärar därav följa att en självständig prövning av denna fråga — som ofta kan vara vansklighet att bedöma — överhuvudtaget icke kan ske i samband med det sammanfattande omdöme om vederbörandes uppförande, som skall uttryckas i uppförandevitsordet.

I förevarande ärende har kollegiet icke heller åberopat innehållet i skoltidningen som grund för sänkningen av uppförandevitsordet för Lars-Åke. Som skäl har i stället anförts att denne visat »oärlighet» mot rektor och

redaktionskamrater genom att i strid mot föreliggande överenskommelser införa material i tidningen utan deras vetskap. Något ställningstagande till detta material eller någon diskussion därav skulle överhuvudtaget icke ha skett.

Vad först angår Lars-Åkes förfarande i förhållande till rektor har detta av skolöverstyrelsen betecknats såsom ett »avtalsbrott», vilket skulle ha medfört att rektor löpt risk att framstå som moraliskt medansvarig för sådant innehåll i tidningen, som han sannolikt starkt ogillade. Skolöverstyrelsen har i detta sammanhang särskilt framhävt vikten av att samarbete med rektor rörande elevernas tidningsverksamhet äger rum i syfte att förhindra tanklösa överord och sårande utfall. Dessa synpunkter synas även i stort sett återspegla kollegiets uppfattning. Med anledning härav får jag rörande denna fråga anföra följande.

Som framgår av det förut anförda är förhandscensur uttryckligen förbjuden även när det gäller skoltidningar. Däremot föreligger givetvis icke något hinder mot att en skoltidningsredaktion själv vänder sig till t. ex. rektor för att av denne få råd och vägledning. Ett sådant samråd med rektor kan givetvis vara värdefullt. Man får emellertid icke förbise att ett samråd, som sker på det sättet att allt material till tidningen förelägges rektor, lätt får samma faktiska betydelse som en tvångscensur. I ett sådant fall kan rektor — inför såväl skoltidningsredaktionen som utåt — komma att framstå som den moraliskt ansvarige utgivaren och kan själv också få känslan härav. Med hänsyn härtill och till den beroendeställning, som eleverna otvivelaktigt intager, synes ett i sådan ordning etablerat samarbete — även om beslutanderätten formellt tillkommer eleverna — i själva verket mera få karaktär av tvångscensur än rådgivning. Som jag i ett tidigare ärende rörande censur av skoltidningar framhållit synes mig sådan censur ägnad att motverka den nyttiga självverksamhet, som utgivandet av dylika publikationer utgör, och den utveckling av ansvarskänslan, som är förenad därmed. För mig framstår det som uppenbart olämpligt att den ungdom — som en gång skall bära ansvar för bevarande av åsiktsfriheten — i skolan vänjes vid en obligatorisk censur såsom en naturlig företeelse.

Enligt min mening bör därför — i de fall då fråga om samråd med rektor blir aktuell — rektors granskning icke avse tidningen i dess helhet utan begränsas till sådana frågor, rörande vilka eleverna själva känna sig tveksamma och som de önska hänskjuta för förtroendefull diskussion med rektor. Om samarbetet begränsas på detta sätt — och alltså icke innebär att allt material skall föreläggas rektor för granskning — torde elevernas egen ansvarskänsla utvecklas och rektor för sin del slippa trycket av att framstå som något slags moraliskt ansvarig utgivare för tidningen.

Det tryckfrihetsrättsliga ansvaret för innehållet i skoltidningar torde av förklarliga skäl i praktiken icke utkrävas och därför knappast i och för sig utgöra en återhållande faktor vid redigeringen av skoltidningar. Detta för-

hållande i förening med den risk för förlöpningar, som kan följa av ungdomlig kritiklusta och tanklöshet, synas ligga bakom uppfattningen att man från skolans sida bör med särskild uppmärksamhet följa denna tidningsverksamhet. Enligt min mening torde emellertid — bortsett från de skäl som enligt det förut anförda tala mot en sådan övervakande tillsyn — behovet därav knappast vara mera framträdande. De för en skoltidning ansvariga eleverna handla helt visst i fullt medvetande om det skarpa ogillande från sin uppdragsgivares och från läsekretsens — och därmed från deras egna kamraters — sida som otvivelaktigt följer i händelse av kränkande eller eljest olämpligt skrivsätt. Med hänsyn till den starka, spontana rättskänsla och det sinne för fair play, som är allmänt utmärkande för ungdomen, utgör nu nämnda omständighet enligt min mening den lämpligaste garantin — och en verksam sådan — mot missbruk av tryckfriheten i dessa för en ungdomlig läsekrets avsedda publikationer. Därtill kommer att — enligt vad för mig upplysts — särskilda publiceringsregler för elevpressen utfärdats och en opinionsnämnd inrättats.

Det förut omnämnda stadgandet i tryckfrihetsförordningen — att någon tryckningen föregående granskning av skrift ej må förekomma — innefattar, på sätt framgår av det sagda, icke något hinder för myndighet att på begäran av den, som avser att utgiva tryckt skrift, lämna råd om lämpligheten att publicera visst material. En förhandsgranskning i detta syfte — som t. ex. förekom under andra världskriget — måste emellertid vara helt frivillig i den bemärkelsen, att det uteslutande ankommer på utgivaren av tryckt skrift att avgöra om han vill konsultera myndigheten eller ej rörande visst material. Någon påtryckning på utgivare av skrift för att förmå honom att underkasta sig förhandsgranskning i angivna syfte får givetvis icke förekomma. Nyssnämnda stadgande innefattar nämligen hinder för myndighet att kräva att material, som ifrågasättes skola ingå i tryckt skrift, företes för myndigheten för att denna skall få tillfälle att lämna råd rörande publiceringen. Detta hinder mot krav på förhandsgranskning, som grundlagsstadgandet innefattar, gäller även för det fall att kravet grundas på ett av myndigheten träffat frivilligt avtal med utgivare av tryckt skrift om skyldighet för denne att för granskning och rådgivning förete allt sitt material. Härav följer att myndighet är förhindrad att träffa ett avtal med utgivare om skyldighet för denne att för myndigheten i förväg förete bidrag till tryckt skrift. Har emellertid ett sådant med tryckfrihetsförordningens anda och mening oförenligt avtal, vars fullgörande icke kan rättsligen framtvingas, likväl träffats mellan myndighet och enskild, äger den senare självfallet frånträda avtalet utan att kunna drabbas av någon påföljd härför. Det kan icke heller anses på något sätt förkastligt att underlåta att iakttaga ett dylikt med grundlag oförenligt avtal.

I förevarande fall är upplyst att överenskommelse träffats mellan rektor, å ena, samt Lars-Åke och hans två kamrater, å andra sidan, att allt mate-

rial till tidningen skulle för rådgivning företes för rektor. Att avtalet icke var begränsat till en rätt för redaktionsmedlemmarna att, i den mån de så önskade, frivilligt konsultera rektor utan avsåg att medföra skyldighet för dem att för förhandsgranskning förete alla bidrag till tidningen, framgår av att Gladh gjort gällande att Lars-Åke gjort sig skyldig till avtalsbrott och oärlighet genom att icke före tryckningen för rektor förete det ifrågakomna bidraget.

Av det förut sagda följer att rektor icke ägt träffa ett avtal med dylik innebörd, även om det från redaktionsmedlemmarnas sida var helt frivilligt. Att rektor träffat ett dylikt avtal synes mig betänkligt icke blott på grund av dess oförenlighet med det återopade stadgandet i tryckfrihetsförordningen utan även med tanke på den beroendeställning, som eleverna intogo i förhållande till rektor. Det är därför knappast realistiskt att här tala om ett frivilligt avtal.

Vilken mening man än må ha om avtalets frivillighet var avtalet av anförda skäl icke bindande för Lars-Åke och hans kamrater. Enligt min mening stod det därför Lars-Åke och hans kamrater fritt att avgöra om de ville begagna sig av rektors åtagande att granska allt material och att stå till förfogande för vägledande råd.

I enlighet med det nu anförda kan jag icke finna att Lars-Åke — oavsett om han vid tillfället var försatt i ett tvångsläge eller icke — gjort sig skyldig till avtalsbrott i förhållande till rektor genom att utan föregående granskning av denne införa visst material, för vilket Lars-Åke hade det tryckfrihetsrättsliga ansvaret och i övrigt hade att svara inför elevrådet som uppdragsgivare och inför sina kamrater i allmänhet. Den motsatta uppfattning härom, som kommit till uttryck i kollegiets och skolöverstyrelsens yttranden, kan jag följaktligen, av nyss anförda skäl, icke dela. Att, såsom skett i kollegiets och skolöverstyrelsens yttranden, beteckna Lars-Åkes förfarande, såvitt avser rektor, såsom »oärligt» framstår för mig såsom orimligt och orättvist. En annan sak är att Lars-Åke — även om rektor lagligen icke ägde på grund av avtalet påfordra att bidraget företeddes för honom, innan det lämnades till sättning, och Lars-Åke följaktligen icke hade ens »moralisk» skyldighet att iakttaga avtalet — lämpligen bort snarast möjligt underrätta rektor om sin åtgärd, en underlåtenhet som emellertid icke kan betecknas som »oärlighet» och som ej heller lagts honom till last som sådan.

Det primära skälet för kollegiets bedömning av uppförandevitsordet synes emellertid icke ha varit Lars-Åkes förmenta oärlighet mot rektor utan hans förfarande i förhållande till de båda andra redaktionsmedlemmarna. Dessa reagerade uppenbarligen mycket starkt, då de funno att Lars-Åke dem ovetande infört den ifrågavarande artikeln, vilken synes ha avsett en lärare vid läroverket. Såsom de själva uppgivit var anledningen till deras reaktion, att de befarade att på grund av artikelns innehåll bli utsatta för »reprimander» från lärarhåll.

Med hänsyn till tryckfrihetsförordningens bestämmelser kunde innehållet i artikeln visserligen icke lagligen medföra, att eleverna — såsom de befärade — utsattes för menliga påföljder från enskilda lärares eller från skolledningens sida. Om deras farhågor härutinnan skulle vara ett uttryck för en gängse uppfattning bland skolungdomen att tryckfriheten icke äger full realitet inom skolans värld, synes det mig angeläget att eventuella orsaker till en sådan uppfattning snarast undanröjas. Även om jag icke vill tro, att de båda elevernas farhågor i angivet hänseende ägde saklig grund, är det emellertid tydligt att de försattes i en obehaglig situation genom införandet av den ifrågavarande artikeln, som man inom såväl elevråd som förtroendenumnd allmänt fann olämplig och kränkande.

Frågan om Lars-Åke — genom att utan sina redaktionskamraters och rektors vetskap införa artikeln — förfarit oärligt eller eljest klandervärt gentemot kamraterna är att bedöma med hänsyn till hur arbetet inom redaktionen gestaltats och hur det praktiskt utvecklats. Härvid är till en början att märka, att Lars-Åke ensam utsågs av elevrådet som redaktör med frihet att själv välja sina medarbetare. På grund härav och med hänsyn till hans tidigare journalistiska erfarenheter fungerade Lars-Åke också som den ledande i arbetet med skoltidningen. Även det tryckfrihetsrättsliga ansvaret för tidningens innehåll åvilade Lars-Åke ensam. Även om denne sålunda såväl formellt som reellt framstod som i varje fall den huvudansvarige för tidningen, synas de tre redaktionsmedlemmarna ha utgått från att de gemensamt skulle samråda rörande allt material till tidningen. Så har också skett fram till dess att man ansåg sig ha tillräckligt material för att fylla tidningen. Sedan detta material företetts för rektor, ägde emellertid något vidare samarbete inom redaktionen ej rum. Det arbete, som därefter återstod för att iordningställa och granska materialet för sättning och för meddelande av trycklov, utfördes av Lars-Åke ensam.

Det har från Lars-Åkes sida gjorts gällande att de av honom utsedda redaktionsmedlemmarna — sedan materialet företetts för rektor — slutade samarbeta med honom och helt enkelt lämnade sina poster i redaktionen. Det var därför som Lars-Åke, enligt vad han uppgivit, ej ens kom på tanken att tillfråga kamraterna rörande införandet av den ifrågavarande artikeln. Hur det i själva verket förhöll sig med samarbetets avbrytande — om t. ex. kamraterna vägrade att på Lars-Åkes begäran bistå honom i det fortsatta arbetet — blev dock icke, på sätt bort ske, föremål för utredning vid kollegiets handläggning av saken.

Lars-Åke har vidare invänt, att han i samband med införandet av artikeln försattes i ett trängt läge genom att han med mycket kort varsel måste tillställa tryckeriet ytterligare material. Icke heller rörande detta förhållande och om de tidsmarginaler, som stodo Lars-Åke till buds, förebragtes någon utredning vid kollegiets handläggning. Att så icke skedde, synes mig vara att beteckna som en betydande brist, eftersom klarhet härutinnan måste

anses vara av väsentlig betydelse för bedömningen av Lars-Åkes förfarande mot sina kamrater. I anledning av att kollegiet framhållit att kollegiet icke funnit styrkt, att Lars-Åke i den aktuella situationen handlat i trängt läge, vill jag framhålla att, då annat icke visats, Lars-Åkes uppgift om händelseförloppet måste tagas för gott, när det gäller att bedöma om han gjort sig skyldig till något klandervärt.

Frågan huruvida en elev med hänsyn till föreliggande relationer inom en skoltidningsredaktion förfarit klandervärt genom att mer eller mindre egenmäktigt publicera material i tryckt skrift synes mig överhuvudtaget böra bedömas med stor försiktighet. Elevers misstag och förbiseenden härutinnan synas normalt knappast falla inom ramen för de brister i uppträdandet, som äro avsedda att beaktas vid bestämmande av uppförandevitsord. I förevarande ärende ger i varje fall den av kollegiet åberopade utredningen enligt min mening icke erforderligt stöd för påståendet att Lars-Åkes förfarande gentemot sina kamrater skulle kunna betecknas som oärligt eller eljest på sådant sätt klandervärt, att det bort läggas honom till last vid bestämmandet av uppförandevitsord. Ingen av de båda kamraterna har heller i förevarande ärende förklarat sig anse att Lars-Åke handlat oärligt mot dem. För min del är jag benägen att fästa större avseende vid denna deras bedömning än vid vad de till äventyrs förfäktade, då de av farhågor för repressalier från lärarhåll uppsökte rektor för att urskulda sig.

Från skolöverstyrelsens sida har framhållits, att även andra omständigheter än vad som upptagits i kollegiets motivering synes ha inverkat på bestämmande av uppförandevitsordet. Förutom till en av kollegiet åberopad anmärkning mot Lars-Åke för demonstration mot lärare vid ett tillfälle skulle sålunda hänsyn även ha tagits till att Lars-Åkes förfarande i tidningsfrågan innefattade oärlighet jämväl mot elevrådet, eftersom han icke redigerat tidningen på sätt elevrådet avsett. Med anledning härav vill jag endast erinra om att skolmyndighet enligt tryckfrihetsförordningen icke äger ingripa med hänsyn till innehållet i tryckt skrift och att det skulle vara ett uppenbart kringgående härav om man för åtgärd mot den ansvarige utgivaren åberopade att hans huvudman vore missnöjd med innehållet. Att grunda nedsättning av ett uppförandevitsord på den av skolöverstyrelsen sålunda anförda omständigheten — vilken dock icke av kollegiet åberopats — skulle därför enligt min mening innefatta ett klart tjänstefel.

I enlighet med vad ovan anförts kan jag icke finna att utredningen i ärendet giver vid handen, att Lars-Åke — vare sig i förhållande till rektor eller till sina redaktionskamrater — gjort sig skyldig till oärlighet eller eljest sådant klandervärt förfarande, som bort läggas honom till last vid uppförandevitsordets bestämmande. På sätt förut framhållits verkställdes i samband med kollegiets prövning av fallet ingen närmare utredning rörande de omständigheter, som synas ha bort klarläggas för en rättvisande bedömning av Lars-Åkes förfarande. Som skolöverstyrelsen framhållit i sina all-

männa anvisningar rörande avgivande av vitsord över uppförande och ordning, är det synnerligen viktigt att stor omsorg ägnas åt utredningen i de fall, då lägre vitsord än det högsta anses kunna komma i fråga. Med hänsyn härtill framstår det såsom stötande att kollegiet — oaktat kollegiet underlåtit att utreda frågan om Lars-Åkes påstådda tvångsläge och hans relationer till kamraterna — ansett sig kunna karakterisera Lars-Åkes förfarande såsom oärlighet. Kollegiets underlåtenhet att verkställa utredning i angivna hänseenden är därjämte ägnad att ge intryck av att kollegiet fäst obehörig vikt vid själva innehållet i den artikel, om vilken saken i realiteten handlat, en artikel vars väsentliga innebörd icke kan ha varit kollegiet främmande. Man har nämligen svårt att föreställa sig att uppförandebetyget skulle ha bestämts på sätt som skett, om någon kritik icke kunnat riktas mot den av Lars-Åke utan samråd med rektor och kamraterna införda artikeln.

Å andra sidan har kollegiet tydligen fäst stort avseende vid de efter allt att döma häftiga protester, som Lars-Åkes båda kamrater framförde vid det aktuella tillfället. Möjligen har hänsyn också tagits till det förhållandet att Lars-Åke i samband därmed — av i och för sig förklarliga skäl — i sak föll undan och icke synes ha ingått i närmare svaromål.

Vid övervägande av vad sålunda förekommit och i övrigt upplysts finner jag mig kunna låta bero vid vad i ärendet förevarit under erinran om vikten av att den rådgivning med avseende å redigeringen av skoltidning, som är påkallad från skolans sida, sker under behörigt iakttagande av bestämmelserna i tryckfrihetsförordningen. Jag vill även erinra om angelägenheten av att utredning rörande uppkommen fråga om sänkning av uppförandevitsord — helst om den äger samband med utgivande av tryckt skrift — sker med all den noggrannhet, som påkallas av sakens beskaffenhet och föreliggande omständigheter.

Slutligen får jag framhålla, att jag i likhet med skolöverstyrelsen förutsätter att frågan om Lars-Åkes uppförandevitsord upptages till omprövning av kollegiet för den händelse avgångsbetyg kommer att utfärdas.

Med dessa uttalanden var ärendet av mig slutbehandlat.

9. Fråga om kyrkoråd, på grund av åliggande att vaka över att kyrklig tvedräkt och söndring såvitt möjligt förhindrades, ägt göra kyrkovärd, tillika ledamot av kyrkorådet, allvarliga föreställningar och meddela honom varning

I en den 20 oktober 1961 hit inkommen skrift anförde lantbrukaren Tage Bergskans, som var kyrkvärd i Kvistbro kyrka och ledamot av kyrkorådet i Kvistbro församling, klagomål mot kyrkorådet och dess ordförande, kyrkoherden Georg Magnusson. Klagomålen avsågo — förutom annat som icke

föranledde någon kritik — bl. a. beslut av kyrkorådet att utse vissa personer att verkställa utredning i anledning av anmälan att tvedräkt och söndring uppkommit och beslut att göra Bergskans allvarlig föreställning och meddela honom varning.

Med anledning av klagomålen inkom Magnusson med infordrade yttranden. Riktigheten av hans däri lämnade redogörelser, i vad avsåg kyrkorådet, bekräftades genom påskrifter å yttrandena av kyrkorådets övriga ledamöter utom Bergskans. Denne mötte med påminnelser.

Jag överlämnade därefter handlingarna i ärendet till biskopen i Strängnäs stift Gösta Lundström för övervägande huruvida vad i ärendet blivit upplyst borde i samband med planerad visitation av Kvistbro församling föranleda någon på biskopen ankommande åtgärd, som kunde främja det kyrkliga arbetet i församlingen och medverka till ett bibehållande av allmänhetens förtroende för kyrkan. Lundström meddelade därefter att han, som haft ett flertal kontakter med såväl Magnusson som Bergskans och som vid specialvisitation med församlingens kyrkoråd framlagt förslag till förlikning mellan Bergskans, å ena, samt Magnusson och kyrkorådet i övrigt, å andra sidan, konstaterat att han icke kunnat uppnå en förlikning. Efter remiss inkom slutligen landsfogden i Örebro län Henrik Enhörning med viss i saken verkställd utredning jämte eget yttrande. Vid denna utredning hade förhör hållits med bl. a. Magnusson och Bergskans, vilka efter utredningens avslutande fått taga del av densamma.

I november 1961 ingav Magnusson jämte en annan person till landsfogden i länet en anmälan mot Bergskans för ärekränkning mot bl. a. Magnusson i och för hans ämbete som kyrkoherde i församlingen. Det påstådda brottet hade samband med de händelser, som ligga till grund för Bergskans' härstädes mot Magnusson anförda klagomål. Med anledning av anmälningen verkställdes förundersökning med landsfiskalen i Lekebergs distrikt som undersökningsledare. Enhörning framhöll i sitt hit avgivna yttrande, att han ansåge sig böra avföra ärendet från vidare åtgärd men att han helst först ville avvakta JO:s beslut i det här anhängiggjorda ärendet.

Vid ärendets avgörande anförde jag följande.

Beslut om tillsättande av utredningskommitté

I kallelse till kyrkorådets sammanträde den 15 september 1961 upptogs bl. a. fråga om »Tillsättande av utredningsmän med anledning av anmälan att tvedräkt och söndring skulle uppkommit inom pastoratet». Enligt det vid sammanträdet förda protokollet »diskuterade kyrkorådet viss genom herr Tage Bergskans uppkommen tvedräkt och söndring» samt beslöts uppdraga åt Magnusson samt tre andra personer »att verkställa utredning av ärendet». Bergskans, som reserverade sig mot beslutet, anförde hos dom-

kapitlet besvär under påstående att han ansåg beslutet tillkommet på orättvisa grunder, då han ej kände till någon anmälan om tvedräkt och söndring, samt att Magnusson vore part i saken och därför ej borde medverka som utredningsman. I utslag den 11 april 1962 lämnade domkapitlet besvären utan avseende under framhållande att beslutet om anskaffande av utredningen fick anses vara av rent förberedande art.

Den av kyrkorådet tillsatta kommittén höll endast ett sammanträde och synes ha avbrutit sitt arbete redan i oktober 1961.

Bergskans har härstädes uppgivit: Vid sammanträdet nämndes icke vad som avsågs med påståendet om »uppkommen tvedräkt och söndring». Visserligen föreläge personliga motsättningar mellan Magnusson och Bergskans men detta förhållande kunde icke betecknas som söndring inom pastoratet. Av vad Magnusson vid sammanträdet anförde framgick dock, att det skulle ha varit Bergskans som delvis varit orsaken till den påstådda söndringen. Han hade dock aldrig fått del av den i kallelsen omnämnda anmälan, som skulle ha föranlett frågans upptagande. Vid sammanträdet hade Magnusson föreslagit sig själv till ledamot i kommittén. Under sammanträdet påtalades icke att han kunde anses jävig att delta i utredningen.

I förevarande del av ärendet har Magnusson redogjort för den tvedräkt och söndring som enligt hans uppfattning uppstått inom församlingen och som föranlett kyrkorådets beslut om utredning. Han gjorde därvid gällande bl. a. att Bergskans genom olika åtgärder försökt splittra kyrkorådet och även framfört olika beskyllningar mot Magnusson. Denne påstod vidare, att Bergskans måste vid sammanträdet ha fått del av de gjorda påståendena om att han vållat tvedräkt och söndring inom församlingen. Kommitténs uppgift — anförde Magnusson vidare — var att finkänsligt och i tysthet utreda och tillrättalägga de uppkomna meningsskiljaktigheterna och kontroverserna inom församlingen. Han ansåg sig icke vara part i ärendet. Han hade fastmer uppfattningen att det ingick i en kyrkoherdes ämbetsåligganden att delta i handläggningen av sådana ärenden.

Såsom Enhörning i sitt yttrande framhållit torde, såvitt den i förevarande ärende verkställda utredningen ger vid handen, den ursprungliga anledningen till de inom pastoratet uppkomna stridigheterna, för vilkas utredande kommittén tillsatts, ha varit ett motsatsförhållande som uppstått mellan en i pastoratet tjänstgörande komminister och hans hustru, å ena, samt några kyrkvårdar och en del församlingsmedlemmar, å andra sidan. Vid dessa misshälligheter synes Bergskans ha ställt sig vid komministerfamiljens sida och därigenom enligt mångas uppfattning försvårat möjligheterna att uppnå förbättrade förhållanden. Från och med kyrkorådssammanträdet den 25 augusti 1961 synes det mellan Magnusson och Bergskans ha uppkommit personliga motsättningar, vilka togo sig olika uttryck. Nämnas kan bl. a. att Bergskans den 31 augusti 1961 avlät ett brev till Magnusson, vari han beskyllde denne och en annan prästman för tjänstefel. Dessa beskyllningar

föranledde Magnusson och den andre prästmannen att hos landsfogden anmäla Bergskans för ärekränkning.

Det är uppenbart att kommitténs uppdrag att utreda »uppkommen tve-dräkt och söndring» omfattade såväl meningsskiljaktigheterna kring komministerfamiljen som Bergskans' uttalanden och åtgärder gentemot Magnusson. Självfallet kan det icke anses ha förelegat något jävshinder för Magnusson att ingå i kommittén i vad avsåg utredningen rörande komministerparet. I fråga om den del av utredningsuppdraget, som omfattade Bergskans' uppträdande mot Magnusson, hade denne emellertid otvivelaktigt sådan del i saken, att han var av jäv hindrad att deltaga i kommitténs arbete. Jag finner det med hänsyn härtill klart olämpligt av Magnusson att låta sig inväljas i utredningskommittén. Det förhållandet att han ingick i kommittén — dessutom såsom ordförande — har utan tvekan förringat tilltron till att utredningsuppdraget utfördes opartiskt och förutsättningslöst. Även om han ansett det åligga honom som en tjänsteplikt att såsom ledamot i kommittén försöka bidra till söndringens hävande, borde han med hänsyn till det allmänna intresset av att förhindra uppkomsten av miss-tankar om bristande objektivitet vid utredningsarbetet ha avhållit sig från att låta sig inväljas i kommittén.

Oaktat Magnusson således i detta hänseende förfarit felaktigt, finner jag mig med hänsyn till omständigheterna kunna låta bero med en erinran om vikten av att noggrant uppmärksamma uppkommande jävsförhållanden. Jag har därvid främst beaktat att kommittén icke fullföljde utredningsarbetet utan på ett tidigt stadium avbröt detta samt att det arbete, den då utfört, endast avsåg vissa förhållanden rörande komministerfamiljen, i vilket avseende det för Magnusson icke förelåg något jävsförhållande.

Någon egentlig anmälan rörande de uppkomna stridigheterna synes icke ha ingivits till kyrkorådet. Med hänsyn härtill och enär Bergskans, såvitt handlingarna visa, före beslutet om tillsättandet av kommittén vid sammanträdet torde, i vart fall i stort sett, ha känt till vilka förhållanden, som föranledde beslutet, finner jag Bergskans' klagomål i övrigt i denna del av ärendet icke kunna föranleda någon min åtgärd.

Beslutet att tilldela Bergskans föreställningar och varning

Enligt 41 § i den före den 1 januari 1963 gällande lagen om församlingsstyrelse tillkom det kyrkorådet bl. a. att i avseende på religionens och seder-nas vård vaka över efterlevnaden av därom gällande författningar (upptaget under a) i paragrafen) samt att vaka över att kyrklig tve-dräkt och söndring såvitt möjligt förhindrades (under c)). I 42 § samma lag stadga-des att kyrkorådet ägde att i frågor, som rörde religionens och sedernas vård, genom allvarliga föreställningar och varningar söka förmå den felande till bättring. Lät sig den felande därigenom icke rättas, ägde kyrkorådet att

efter sakens beskaffenhet vidtaga den ytterligare åtgärd, som överensstämde med lag och författningar.

Vid sammanträde den 20 oktober 1961 beslöt kyrkorådet enligt 42 § nyssnämnda lag att göra allvarliga föreställningar till Bergskans »för att om möjligt bättra honom i hans åtgöranden beträffande s. k. hjälp» åt den i det föregående omnämnda komministerfamiljen. Vidare beslöt kyrkorådet att »på det allvarligaste varna herr Bergskans för fortsatta enligt juristbedömning brottsliga, straffbelagda beskyllningar mot ämbetsmän samt för spridande av sådana och andra uppgifter till lekmän, varigenom i lag skyddade ämbetsmän vanhedras och deras ämbetsförvaltning försvåras». Bergskans erinrades också om »att han åtagit sig uppdrag, dem han utfört på så sätt, att han långt ifrån befrämjat kristet församlingsliv inom pastoratet». Slutligen erinrade kyrkorådet om sin behörighet enligt 42 § lagen om församlingsstyrelse att vidtaga ytterligare åtgärd.

Bergskans fullföljde talan mot beslutet. I utslag den 12 december 1962 upphävde domkapitlet beslutet. Domkapitlet framhöll därvid att Bergskans' åtgärder beträffande hjälp åt komministerfamiljen icke kunde rubriceras såsom ärende rörande religionens eller sedernas vård och vad som lagts Bergskans till last i fråga om beskyllningar mot ämbetsmän icke kunde inrymmas under kyrkorådets funktion såsom upprätthållare av kyrkotukt och församlingsdisciplin utan borde handläggas i vanlig judiciell ordning. Av kyrkorådets beslut kunde endast utläsas — fortsatte domkapitlet — att tvistigheter uppkommit mellan Bergskans och kyrkorådet, och därvid främst Magnusson, dess ordförande. Kyrkorådet hade under hans ordförandeskap handlagt dessa tvistigheter. Domkapitlet fann, att Magnusson på grund av sin partsställning icke bort delta i det överklagade beslutet om församlingsdisciplin. Eftersom 42 § lagen om församlingsstyrelse icke kunde anses tillämplig såsom grund för klandrade beslutet och detta tillika icke tillkommit i laga ordning, upphävdes det av domkapitlet.

Bergskans har i förevarande ärende klagat över att han varken före sammanträdet eller under detta fått del av det mot honom riktade anklagelsematerialet, varför han icke kunnat försvara eller förklara sig, innan kyrkorådet fattade sitt beslut. Han bestred vidare kyrkorådets befogenhet att giva varning och föreställningar samt ansåg att Magnusson såsom part i stridigheterna icke borde ha deltagit i handläggningen av ärendet.

Magnusson har å sin sida anført: Det gällde för honom och kyrkorådet att försöka hejda Bergskans i hans uppenbara strävan att genom olika angrepp mot Magnusson och kyrkorådet skapa splittring i församlingen till skada för församlingslivet och enskilda församlingsbor. Lösandet av denna fråga var enligt Magnussons uppfattning en sådan uppgift, som enligt gällande lag ålåg kyrkoherde och kyrkoråd. Bestämmelserna i dåvarande lagen om församlingsstyrelse tolkades så att kyrkorådet ägde tillgripa föreställningar och varning, därest det icke lyckades fullgöra sitt åliggande att för-

hindra kyrklig tvedräkt och söndring. Magnusson ansåg därför att kyrkorådet vid beslutets fattande handlat i full överensstämmelse med gällande lag och ej överskridit sina befogenheter. Vid sammanträdet redogjordes för vissa av de av Bergskans' handlingar, som ansågos skapa söndring inom församlingen. Bergskans hördes ingående härom. Denne hade för övrigt varit närvarande vid tidigare sammanträden, då hans ärenden behandlats och då han fått riklig tid att yttra sig. Vidare hade kyrkorådsledamöter vid flera tillfällen tidigare uppmanat honom att upphöra med sin söndrande verksamhet. Efter hörandet av Bergskans fann kyrkorådet sig nödsakat att omedelbart fatta beslut i ärendet och avslog därför en hemställan från Bergskans om bordläggning därav i avvaktan på JO:s prövning av hans här anförda klagomål. Kyrkorådet fattade därför beslut i överensstämmelse med ett av Magnusson i förväg upprättat förslag.

I sitt hit avgivna yttrande fann Enhörning att handläggningen av ärendet gav anledning till vissa erinringar samt anförde härutinnan.

Sålunda har någon utredning icke blivit verkställd om i vilka hänseenden Bergskans skulle ha felat. Bergskans kan icke heller anses ha fått del av några anklagelsepunkter och sålunda icke heller beretts tillfälle att göra något bemötande. Därtill kommer att kyrkorådet väl enligt 42 § lagen om församlingsstyrelse i dess vid ifrågavarande tid gällande lydelse visserligen hade befogenhet att genom allvarliga föreställningar och varningar söka förmå en felande till bättring. En förutsättning härför var dock att det gällde frågor, som rörde religionens och sedernas vård. Bestämmelsen korresponderade med 41 § a) men däremot icke med 41 § c) i samma lag, som handlade om kyrklig tvedräkt och söndring. Magnusson har därför enligt min mening givit lagbestämmelsen om varning en mera vidsträckt tolkning än lagtexten medger. Magnusson har emellertid uppenbarligen hyst den uppfattningen att 42 § var tillämplig på förevarande fall. Magnusson har vidare enligt min mening utgått från att varning blott utgjorde ett medel, som satts i kyrkorådets hand, när det gällde att få stridigheter inom församlingen bilagda och andra åtgärder visat sig icke leda till önskat resultat. Magnusson har, såvitt jag kunnat finna, icke haft någon föreställning om att det här kunde vara fråga om ett utövande av domsrätt och ett utdömande av någon straffpåföljd. Sedan Bergskans sedermera hos domkapitlet överklagat kyrkorådets beslut, har domkapitlet upphävt varningsbeslutet. Härigenom får väl Bergskans anses ha erhållit i vart fall viss upprättelse.

Vad Enhörning sålunda anfört rörande handläggningen och beslutet i ifrågavarande ärende kan jag helt biträda.

Uppenbarligen har grunden för beslutet varit den uppfattningen, att Bergskans orsakat den inom församlingen uppkomna »tvedräkt och söndring», som berörts i föregående avsnitt. Den kommitté, som tillsattes den 15 september 1961 för att utreda denna söndring, fullföljde icke sitt uppdrag utan synes redan före den 20 oktober 1961 ha avslutat sitt arbete utan något resultat. Ej heller verkställdes någon annan utredning rörande de förhållanden, som gävo kyrkorådet anledning att tilldela Bergskans varning

och föreställningar. I kallelsen till sammanträdet hade såsom en punkt på föredragningslistan upptagits »ärende rörande föreställning och varning». Frågan härom torde därför ha varit aktuell någon tid. Med särskild hänsyn till ärendets natur samt till de följder i olika avseenden som en av kyrkorådet åt Bergskans tilldelad varning skulle få, borde det enligt min uppfattning före fattandet av beslutet om varning och föreställningar ha verkställts en utredning rörande i vilka avseenden Bergskans skulle ha låtit fel komma sig till last. En sådan utredning borde ha delgivits Bergskans före sammanträdet.

Genom utredningen i ärendet har full klarhet icke kunnat vinnas om vad som förekom vid sammanträdet, när ärendet behandlades av kyrkorådet. Så mycket får dock anses utrett, att någon sammanhängande redogörelse icke lämnades för vad som lades Bergskans till last. Givetvis borde en sådan framställning ha gjorts. Även om Bergskans torde ha haft klart för sig vilka anklagelsepunkterna i stort voro, kunde han utan en dylik redogörelse icke anses ha på ett tillfredsställande sätt erhållit möjlighet att förklara sig över samtliga förhållanden, som lades honom till last och som sedan lågo till grund för beslutet.

Såsom Enhörning i sitt yttrande framhållit och även domkapitlet i sitt utslag uttalat, voro förhållandena i förevarande fall icke sådana att 42 § i då gällande lag om församlingsstyrelse var tillämplig. Föreställningar och varning kunde enligt stadgandet tillgripas endast i frågor, som rörde religionens och sedernas vård. Härom var det i Bergskans' fall uppenbarligen icke fråga. För övrigt torde nu berörda bestämmelser ha varit uttryck för en föråldrad uppfattning om kyrkorådets uppgifter och verksamhet och lära knappast ha tillämpats under senare tid. Kyrkorådet saknade således laga grund för sitt beslut att tilldela Bergskans allvarliga föreställningar och varning.

Slutligen kan anmärkas, att de förhållanden, som lågo till grund för kyrkorådets beslut att tilldela Bergskans varning, i huvudsak utgjordes av beskyllningar, som av Bergskans riktats mot Magnusson. Trots att ärendet rörde Magnusson personligen och han således var jävig, handlades och avgjordes ärendet med honom som ordförande. Domkapitlet har därför med rätta funnit att beslutet på grund av Magnussons partsställning icke tillkommit i laga ordning.

På sätt framgår av det sagda ha betänkliga fel förelupit vid kyrkorådets handläggning av och beslut i frågan om att tilldela Bergskans föreställningar och varning. Beslutet har emellertid efter besvär upphävts av domkapitlet, och Bergskans har härigenom fått viss upprättelse. Vidare får antagas att varken Magnusson eller övriga för beslutet ansvariga kyrkorådsledamöter förstått att de handlat felaktigt. Fastmera ge handlingarna ett bestämt intryck av att Magnusson och dessa ledamöter verkligen trott icke blott att beslutet stod i överensstämmelse med lag, utan även att föreställningar och

varning vore ett användbart medel att förekomma fortsatta stridigheter, som måste lända församlinglivet till men. Magnusson och övriga för beslutet ansvariga måste därför antagas ha felat av ovarsamhet utan vrång avsikt. Tillika bör beaktas att Bergskans uppenbarligen medverkat till de uppkomna stridigheterna inom församlingen. Med hänsyn till nu angivna och övriga omständigheter anser jag mig kunna låta bero vid den allvarliga erinran som innefattas i det sagda.

Ärendet var härmed av mig slutbehandlat.

10. Länsstyrelse har, i samband med meddelande av förbud mot att utan tillstånd av länsstyrelsen ansluta ny enskild utfart till viss sträcka av allmän väg, förordnat — utan stöd av lag — att åtgärder beträffande å nämnda vägsträcka befintliga enskilda anslutningsvägar icke finge vidtagas på sådant sätt, att trafiksäkerheten försämrades. Under hänvisning till det meddelade utfartsförbudet har tillstånd vägrats till avstyckning av område, från vilket en ägoväg fanns till den allmänna vägen. Ehuru länsstyrelsens förordnande icke innefattade hinder att använda ägovägen såsom utfart, har erinran icke ansetts kunna riktas mot beslutet att vägra tillstånd till avstyckningen, eftersom ägovägens nyttjande såsom utfart medförde risker ur trafiksäkerhetssynpunkt

På begäran av lantbrukaren Carl Johansson såsom lagfaren ägare till Farneby 2¹ påbörjade lantmätaren Karl-Eric Landberg, efter förordnande av vederbörande distriktslantmätare, den 24 september 1958 förrättning för avstyckning från Farneby 2¹ av ett för bostadsändamål avsett område, beläget väster om och intill länsväg nr 220 Katrineholm—Nyköping. Enligt uppgift vid förrättningen hade syskonen Birgit Pettersson och Torgny Pettersson träffat preliminär överenskommelse med Johansson om förvärfv av området.

I redogörelse för verkställd utredning rörande den ifrågasatta avstyckningen upplyste Landberg bl. a.: Som utfart för området avses att begagnas befintlig vägförbindelse från åkerskifte invid en utvidgning av vägbanan (busshållplats), mittför anslutningen av enskilda vägen från Farneby till allmänna vägen. Sikten utefter allmänna vägen är här c:a 200 m mot Bettna och betydligt längre mot Vrena. Alternativt har föreslagits en förflyttning av områdets utfart söderut c:a 20 m för undvikande av direkt vägkorsning. Avstyckningen medför icke behov av ny väg för stamfastigheten. — Vägförvaltningen har betecknat ifrågavarande avstyckning och

en liknande avstyckning, begärd från fastigheten Björkorp 2¹ i samma socken, som olämpliga och har därjämte meddelat, att vägförvaltningen snarast ämnar upptaga frågan om utfartsförbud enligt § 31 a lagen om allmänna vägar för berörda delsträcka av länsväg 220.

I utlåtande den 7 november 1958 anförde Landberg följande: Den föreslagna avstyckningen är belägen intill länsväg 220 Nyköping—Bettna, vilken väg kan förväntas komma att ingå i ett utvidgat riksvägnät. För berörda relativt nyanlagda delsträcka av vägen torde inom kort förordnande jämlikt § 31 a lagen om allmänna vägar komma att utfärdas, innebärande att enskild väg ej utan länsstyrelsens tillstånd må anslutas till den allmänna vägen. Alldenstund den föreslagna avstyckningen får anses medföra olämplig utfart å den allmänna vägen, finner förrättningsmannen hinder möta mot fastighetsbildningen jämlikt 19 kap. 2 § andra stycket jorddelningslagen och prövar därför skäligt vägra tillstånd till avstyckningen.

På yrkande av syskonen Pettersson underställdes utlåtandet ägodelningsrättens prövning.

Ägodelningsrätten företog målet till huvudförhandling den 9 juni 1959.

Därvid upplystes att länsstyrelsen i Södermanlands län den 27 januari 1959 med stöd av 31 a § lagen om allmänna vägar förordnat, att ny enskild väg icke finge utan särskilt tillstånd av länsstyrelsen anslutas till väg 220 Katrineholm—Nyköping å delen från södra gränsen för Valsta jordregisterenhet i Bettna socken till norra gränsen för Vrena byggnadsplaneområde i Vrena socken samt att åtgärder beträffande å nämnda vägsträcka befintliga enskilda anslutningsvägar icke finge vidtagas på sådant sätt, att trafiksäkerheten försämrades.

Ägodelningsrätten — som ansåg det ofrånkomligt, att därest den ifrågasatt avstyckningen medgäves, olägenhet med avseende å utfartsvägen från fastigheten skulle ur trafiksynpunkt uppkomma för de å fastigheten boende liksom för trafikanterna å länsvägen — fann i utslag den 17 juni 1959 med hänsyn till det meddelade utfartsförbudet och till vad som framgått av uttalanden av vägförvaltningen i länet, vilka gävo anledning till antagande att dispens från förbudet icke kunde förväntas i detta fall, att det till avstyckning åsyftade området icke inom nära förestående tid kunde antagas ha erhållit varaktig användning för det avsedda ändamålet. På grund härav kunde jämlikt 19 kap. 2 § sista stycket jorddelningslagen avstyckningen ej äga rum.

Svea hovrätt, varest syskonen Pettersson anförde besvär, prövade genom beslut den 13 november 1959 — enär icke mellan Johansson samt syskonen Pettersson träffats bindande avtal om försäljning av området samt syskonen följaktligen icke vore behöriga att föra talan i målet — lagligt avvisa besvären.

Högsta domstolen, varest talan fullföljdes, fann enligt beslut den 9 juni 1960 ej skäl att göra ändring i hovrättens beslut.

Genom resolution den 12 januari 1960 lämnade länsstyrelsen utan bifall en ansökan av syskonen Pettersson om tillstånd att utan hinder av förenämnda anslutningsförbud få anordna utfart till den ifrågasatta avstyckningslotten. Mot denna resolution anfördes besvär hos Kungl. Maj:t, som dock genom resolution den 30 december 1960 lämnade besvären utan bifall.

I en den 9 april 1963 hit inkommen skrift anhöll Birgit Pettersson — under åberopande av vad sålunda förekommit — att JO måtte »röra i den här historien».

I anledning av klagomålen har jag inhämtat länsstyrelsens yttrande i vissa angivna hänseenden samt tagit del av handlingarna i saken.

Vid ärendets avgörande anförde jag följande.

Vad först angår det av länsstyrelsen meddelade anslutningsförbudet får jag framhålla att någon erinran icke kan riktas mot förbudet att utan särskilt tillstånd av länsstyrelsen ansluta ny enskild väg till ifrågavarande allmänna väg.

Av i huvudsak enahanda skäl som återgivits i JO:s ämbetsberättelse 1962 s. 250 o.f. ger lagen om allmänna vägar icke befogenhet åt länsstyrelse att — såsom skett i förevarande fall — beträffande befintliga enskilda utfartsvägar förbjuda att åtgärder vidtagas på sådant sätt att trafiksäkerheten försämrats. I sitt i detta ärende avgivna yttrande har länsstyrelsen också förklarat att sådana förbud icke vidare borde komma till användning och att länsstyrelsen hade för avsikt att i fortsättningen icke meddela föreskrift av dylikt innehåll. Det fel som således förekom vid anslutningsförbudets meddelande är emellertid med hänsyn till omständigheterna icke av beskaffenhet att kunna läggas de befattningshavare, som äro ansvariga för beslutet, till last såsom tjänstefel. Klagomålen kunna följaktligen härutinnan icke föranleda något ingripande från min sida.

Av det sagda följer att länsstyrelsens anslutningsförbud icke innefattat hinder att — även utan särskild dispens — såsom utfart från avstyckningslotten använda den i handlingarna omförmälda ägovägen, som av Johansson användes för att komma till och från åkrarna.

Av länsstyrelsens i detta ärende avgivna yttrande framgår att länsstyrelsen uppfattat syskonen Petterssons den 23 juli 1959 gjorda dispensansökan såsom en begäran om tillstånd att ansluta ny utfartsväg till den allmänna vägen. Ansökningen har otvivelaktigt avfattats på sådan sätt att denna tolkning icke kan sägas vara felaktig. Härtill kommer att någon dispens icke erfordrades för att använda den befintliga ägovägen såsom utfart. På grund härav och då trafikförhållandena otvivelaktigt voro sådana, att tillstånd till ny utfartsväg icke borde lämnas, kan någon kritik icke riktas mot länsstyrelsen för att den avslog dispensansökningen. Jag vill dock

framhålla att länsstyrelsen — om den varit medveten om rättsläget — lämpligen bort i resolutionen klargöra att hinder lagligen icke mötte mot att använda ägovägen såsom utfart.

Vad slutligen angår klagomålen, i vad desamma rikta sig mot avgörandet av frågan huruvida tillstånd bort lämnas till avstyckningen, får jag anföra följande.

Det förhållandet, att hinder icke mött mot att använda den befintliga ägovägen såsom utfart, har i och för sig icke inneburit att tillstånd till avstyckningen bort lämnas. På sätt framgår av utgången av ett av högsta domstolen meddelat utslag (N. J. A. 1961 s. 239) må vid prövning i avstyckningsärende, huruvida styckningsdel är varaktigt lämpad för bostadsändamål, beaktas om tilltänkt utfart från avstyckningsområdet kan godtagas med hänsyn till trafiksäkerheten. I förevarande fall synes den avsedda utfarten ha varit olämplig ur trafiksäkerhetssynpunkt. Jag anser därför att någon befogad erinran icke kan riktas mot beslutet att vägra tillstånd till avstyckningen. Även om ägodelningsrätten — på sätt domskälen ger anledning antaga — vid sitt avgörande tagit hänsyn till det felaktiga förbudet mot åtgärder beträffande den befintliga ägovägen i länsstyrelsens förordnande den 27 januari 1959, kunna klagomålen mot lantmätaren och ägodelningsrätten av här anförda skäl icke föranleda någon min åtgärd.

I övrigt har i ärendet icke upplysts något förhållande som påkallar mitt ingripande.

Med dessa uttalanden var ärendet av mig slutbehandlat.

11. Lantbruksdirektör har ansetts ha förfarit felaktigt genom underlåtenhet att vid handläggning i lantbruksnämnd av fråga om försäljning till viss person av en av nämnden i rationaliseringssyfte förvärvat fastighet underrätta nämnden att även annan person anmält intresse att förvärva fastigheten i kompletteringssyfte

Fastigheterna Mörtön 1⁶ i Rödeby socken och Biskopsberg 1³³ i Augerums socken äro skogsfastigheter utan vare sig byggnader eller åkerjord. Fastigheterna ansågos var för sig för små som självständiga skogsbruksfastigheter, varför lantbruksnämnden i Blekinge län fann sig böra förvärva dem för rationaliseringsändamål och söka försälja dem i och för storleks- och arronderingsmässigt ändamålsenlig komplettering av lämpliga grannfastigheter. Vid sammanträde den 19 april 1961 beslöt lantbruksnämnden inköpa de båda fastigheterna enligt ett den 8 april 1961 dagtecknat köpekontrakt. Samtidigt beslöt nämnden att för ett pris av 115 500 kronor försälja fastigheten Mörtön 1⁶ till skogsmästaren Sten Palmgren, som tidigare hos nämnden

anhållit att få förvärva fastigheten. Denna gränsar direkt till den av Palmgren förut ägda fastigheten Mörtön 1⁵.

Algot Pettersson är ägare och brukare av bl. a. jordbruksfastigheten Rödeby Östra 8¹, som icke gränsar till och icke tillhör samma skifteslag som Mörtön 1⁶.

I en samma den 19 april till lantbruksnämnden inkommen skrift anhöll Pettersson »om tillstånd att förvärva den av lantbruksnämnden inköpta skogsfastigheten i Mörtön av N. G. Ernbergs sterbhus». I skrivelse till Pettersson den 8 maj 1961 meddelade nämnden, att hans ansökan syntes avse fastigheten Mörtön 1⁶, samt att nämnden vid sammanträdet den 19 april 1961 beslutat sälja denna fastighet till annan person, innan Petterssons ansökan anmälades för nämnden.

I en den 5 juni 1961 hit inkommen skrift anhöll Pettersson om undersökning huruvida ärendet hos nämnden handlagts »i den ordning som lag och föreskrifter föreskriver». Till stöd för denna hemställan anförde Pettersson i huvudsak följande: Sedan Pettersson erfarit att lantbruksnämnden inköpt Mörtön 1⁶, hade han, som innehade vissa jordbruksfastigheter och önskade komplettera dessa med andra fastigheter för ordnande av sambruk, den 14 april 1961 haft ett samtal med lantbruksdirektören Erik Larsson. Pettersson var övertygad om att Larsson därvid fick klart för sig att Pettersson önskade förvärva Mörtön 1⁶. Vid ett telefonsamtal med Larsson på kvällen den 18 april 1961 hade Pettersson fått besked att hans förvärv av fastigheten icke kunde behandlas vid det sammanträde, som skulle hållas påföljande dag, eftersom det icke förelåg någon skriftlig ansökan från honom. Larsson hade då direkt uppmanat Pettersson att skriva »några rader på ett papper så tar vi upp frågan i morgon, men kom in kl. 09.00 till lantbruksnämndens kansli och lämna detta». Pettersson hade kommit överens med Larsson om att han skulle ingiva sådan ansökan före klockan 9.00 den 19 april. Nämda dag infann sig Pettersson klockan 8.50 på lantbruksnämndens expedition för att överlämna ansökningshandlingen till Larsson. Denne hade emellertid just lämnat expeditionen, varför Pettersson lämnade handlingen till en befattningshavare, som lovade tillställa Larsson den i god tid före sammanträdet början. Vid telefonsamtal senare samma dag med nämndens kamrerare hade Pettersson fått besked att nämnden redan avgjort ärendet. Kamreraren hade emellertid lovat tillse att Petterssons ansökningshandling omedelbart överlämnades till Larsson. Under sammanträdet hade Pettersson telefonkontakt med en av nämndens ledamöter, som omtalade att det vid ärendets behandling redovisats intresse för förvärv endast från en person, nämligen Palmgren. Larsson hade således icke för nämnden omtalat Petterssons önskemål att förvärva fastigheten. Omständigheterna tydde även på att Larsson och övrig personal vid nämnden varit angelägna att ärendet avgjordes snabbt. Pettersson ifrågasatte om ärendets behandling stått i överensstämmelse med gällande lagstiftning.

Med anledning av klagomålen ha yttranden efter remiss avgivits av lantbruksnämnden, av Larsson och av nuvarande ordföranden i nämnden, landshövdingen Thure Andersson.

I sitt första yttrande anförde lantbruksnämnden bl. a. följande.

Den 19/4 1961 företog nämndens samtliga ledamöter jämte vissa tjänstemän besiktningresa i östra delen av länet med avresa från länsstyrelsen i Karlskrona kl. 9.00 och efterföljande plenum med början kl. 13.30. Under resan besiktigades bl. a. Biskopsberg 1³³ och 1⁴¹. Dessa fastigheter jämte Mörtön 1⁶ m. fl. hade besiktigats av nämndens ordförande och lantbruksdirektören föregående dag. Vid plenum godkändes och underskrevs upprättat köpekontrakt rörande nämndens inköp av Mörtön 1⁶ och Biskopsberg 1³³ samt fattades beslut om försäljning av Mörtön 1⁶ till Sten Palmgren, ägare och brukare av grannfastigheten i söder, Mörtön 1⁵, och Biskopsberg 1³³ till Per Bengtsson, ägare och brukare av Biskopsberg 1⁴¹, som tidigare ingått i samma fastighet som Biskopsberg 1³³. Lantbruksnämnden var som framgår av protokollsutdrag fulltalig och dess beslut i denna fråga enhälligt. Enär köparna tillträdde fastigheterna samma dag som nämnden och nämnden alltså icke hade några utgifter för fastigheterna, betraktade nämnden affären som en form av jordförmedling och godtog som köpeskilling samma belopp som nämnden betalat ökat med 1 000: — kronor, avsett att täcka nämndens kostnader. — — — — —

Av Petterssons besvär framgår, att han haft kännedom om att Mörtön 1⁶ och Biskopsberg 1³³ skulle säljas. Vidare har han i god tid blivit upplyst om att framställning till lantbruksnämnden om inköp av fastighet under nämndens förvaltning måste inlämnas skriftligen för att kunna upptagas till prövning. Han har därefter först samma dag han visste att nämnden skulle företaga besiktningresa med åtföljande plenum inlämnat en synnerligen kortfattad skrivelse med anhållan om »tillstånd att förvärva» nämndens skogsfastighet i Mörtön utan angivande av vare sig köpeskilling eller övriga villkor. Skrivelsen har lämnats till ett skrivbiträde å nämnden som i sin tur lämnat den till diarietext, varefter den mot slutet av plenum överlämnades till nämnden. Vid denna tidpunkt hade nämnden fattat beslut om såväl inköp som försäljning av de aktuella fastigheterna. Kamrer Åkerborn hade nämnda dag på förmiddagen med vederbörligt tillstånd lektion å Tekniska Läroverket i Karlskrona. — — — — —

Fastigheterna ha som ovan nämnts försålts i och för storleks- och arronderingsmässigt ändamålsenlig komplettering av angränsande grannfastigheter. Även om Pettersson i tid inkommit med en fullständig ansökan om inköp av Mörtön 1⁶ hade därför enligt nämndens uppfattning skäl icke föreläggat att sälja Mörtön 1⁶ till Pettersson.

Sedan Larsson anmodats uttala sig om riktigheten av Petterssons uppgifter rörande telefonsamtalen den 14 och den 18 april 1961 anförde Larsson följande.

Under senare år har försäljning av fastigheterna Mörtön 1⁶ och Biskopsberg 1³³ varit väntad. Åtskilliga spekulanter såväl inom som utom länet har gjort skriftliga eller muntliga förfrågningar angående fastigheterna. Bl. a. har Algot Pettersson haft kontakt med såväl representant för säljaren som lantbruksnämnden. Flertalet av lantbruksnämndens ledamöter har

haft kännedom om dessa förhållanden. Vid samtal med Algot Pettersson, som kan ha varit den 14/4 1961, diskuterades bl. a. försäljning av Mörtön 1⁶ och Biskopsberg 1³³. Pettersson upplystes därvid om att han, därest han verkligen reflekterade på att köpa Mörtön 1⁶, borde inkomma med skriftlig framställning i ärendet med angivande av den köpeskilling han ville utfästa sig för att betala jämte övriga önskemål. Vid telefonsamtal den 18/4 1961 upplystes Pettersson om, att lantbruksnämnden åtföljande dag skulle avresa från Länsstyrelsen kl. 9.00, att jag måste vara vid Länsstyrelsen 5 minuter tidigare och alltså måste lämna lantbruksnämndens kontor minst 10 minuter före kl. 9.00.

Lantbruksnämnden och Larsson ha till bemötande av klagomålen anfört i huvudsak följande: Under besiktningsresan före sammanträdet hade Larsson orienterat nämnden om bl. a. försäljningen av fastigheten Mörtön 1⁶. En av ledamöterna hade därvid meddelat att Pettersson för honom uppgivit sig vara intresserad av att köpa denna. När frågan om försäljning av fastigheten senare behandlades vid sammanträdet, lämnades icke någon särskild information om att Pettersson visat intresse för fastigheten. Petterssons önskan om förvärv av denna var dock känd av ledamöterna, som jämväl hade god kännedom om hans fastighetsinnehav och om strukturförhållandena inom jordbruket i hans bygd. När Petterssons ansökningshandling, efter det nämnden beslutat försälja fastigheten till Palmgren, överlämnades till Larsson, lät han den cirkulera mellan ledamöterna. Larsson förutsatte att dessa — i den mån de icke redan tidigare känt till detta — därigenom fick kännedom om Petterssons önskemål. Eftersom skäl icke förelegat att sälja fastigheten till Pettersson, förelåg ej anledning att närmare diskutera hans ansökan. För övrigt var denna ofullständig — bl. a. angavs icke någon köpeskilling — och hade beslut redan fattats att försälja fastigheten till Palmgren.

Vid ärendets avgörande anförde jag följande.

Det ingår i lantbruksnämnds uppgifter att genom köp och försäljning av fastigheter underlätta bildandet av till storlek och ägoanordning ändamålsenliga brukningsenheter. Vid försäljning i rationaliseringssyfte har nämnden att beakta kända kompletteringsbehov. Om flera jordbrukare anmält önskemål att för komplettering förvärva viss av nämnden innehavd fastighet, har nämnden att pröva alla önskemålen och att med hänsyn till vad som framstår såsom mest förenligt med syftet med rationaliseringsverksamheten avgöra till vem försäljningen skall ske.

När nämnden vid sammanträdet den 19 april 1961 behandlade försäljningsfrågan hade såsom köpare till Mörtön 1⁶ anmält sig — förutom Palmgren, till vilken försäljning skedde — även Pettersson. Den senares anmälan hade inkommit till nämndens kansli tidigt på morgonen samma dag men ännu icke kommit Larsson till handa, när försäljningsfrågan behandlades i nämnden.

Av vad Larsson anført framgår att han vid ärendets behandling i nämnden icke upplyste nämnden om att Pettersson för honom givit till känna önskan att köpa fastigheten.

Med hänsyn till vad som förekom vid telefonsamtalet mellan Larsson och Pettersson på kvällen den 18 april hade Larsson anledning räkna med att anmälan inkommit från Pettersson till nämndens kansli, när ärendet upptogs till behandling i nämnden. Det oaktat lät han icke efterhöra huruvida anmälingen inkommit till kansliet. Icke heller underrättade han nämndens ledamöter om vad som förekommit vid telefonsamtalen med Pettersson den 14 och den 18 april. Om så skett hade nämnden — om så funnits påkallat — kunnat bordlägga försäljningsfrågan i avbidan på utredning för att bedöma om hänsyn borde tagas till Petterssons önskemål att komplettera sitt markinnehav.

Eftersom nämnden vid sin prövning av försäljningsfrågan hade att beakta alla aktuella försäljningsalternativ ålåg det Larsson på grund av hans tjänsteställning att tillse att nämnden vid sin prövning hade kännedom om alla omständigheter, som kunde inverka på prövningen och om vilka upplysning kunde lämnas. Det ålåg följaktligen Larsson att underrätta nämnden om sina samtal med Pettersson.

Till förklaring av sin underlåtenhet att underrätta nämndens ledamöter om att Pettersson var spekulant på Mörtön 1^e har Larsson anført att förhållandet redan var känt för nämndens ledamöter. Han synes därmed vilja göra gällande att nämndens prövning av försäljningsfrågan — på sätt ske bort — skett under beaktande även av Petterssons behov av att komplettera sitt markinnehav. Pettersson har i detta sammanhang uppgivit att flera av nämndens ledamöter för honom omtalat att saken skulle ha kommit i annat läge om Petterssons ansökan förelegat, när ärendet prövades. Riktigheten av dessa från ledamöter härrörande uppgifter har icke ifrågasatts i de från nämndens sida hit avgivna yttrandena. Att vid nämndens prövning av försäljningen till Palmgren hänsyn icke tagits till Petterssons behov att komplettera sitt markinnehav synes även framgå av att Larsson, vid besvarande av Petterssons den 19 april gjorda anmälan, i skrivelse till honom den 8 maj 1961 förklarat att nämnden beslutat försälja fastigheten till annan person, innan Petterssons ansökan anmäldes för nämnden.

Av utredningen framgår att en av nämndens ledamöter under den besiktningens resa, som föregick det sammanträde vid vilket beslutet om försäljningen fattades, yttrat att Pettersson uppgivit sig vara intresserad av att förvärva Mörtön 1^e. Det framgår icke om yttrandet fällts under sådana omständigheter, att det måste ha uppfattats av övriga ledamöter. Även om man utgår från att nämndens ledamöter på nyss berörda sätt fått kännedom om att Pettersson var intresserad av fastigheten, ålåg det likväl Larsson som en tjänsteplikt att vid sammanträdet underrätta ledamöterna om vad som förevarit vid hans telefonsamtal med Pettersson och att före ären-

dets behandling i nämnden i kansliet efterhöra om icke skriftlig anmälan inkommit från Pettersson. Genom att underlåta detta har Larsson eftersatt vad som ålegat honom.

Från nämndens sida har emellertid framhållits att utredningen gåve vid handen att Mörtön 1^o icke borde ha använts till förstärkning av Petterssons fastighet som tillhörde annat skifteslag. Palmgrens fastighet, som också behövde kompletteras, gränsade direkt till Mörtön 1^o. Även om Petterssons ansökan hade prövats samtidigt med Palmgrens, skulle prövningen enligt nämndens mening icke ha lett till annat resultat än nu skedde. Handlingarna innehålla icke något som ger anledning ifrågasätta riktigheten av nämndens uppfattning att det ur fastighetsbildningssynpunkt och eljest ur allmän synpunkt var mest ändamålsenligt att Palmgren fick förvärva Mörtön 1^o för komplettering av sin tidigare fastighet.

Med hänsyn härtill anser jag mig beträffande det fel som ligger Larsson till last kunna låta bero vid vad som förevarit i saken med en erinran att det för bibehållande av allmänhetens förtroende för lantbruksnämnden är av fundamental betydelse att nämndens befattningshavare på ett korrekt sätt låter nämndens ledamöter få del av alla för ärendes prövning relevanta uppgifter.

12. På begäran av socialnämnd har polis, utan stöd av lag och utan att polischefen meddelat beslut härom, lämnat handräckning för att inställa en person för förhör inför nämnden. Fråga om polischefen, som på grund av tjänsteresa icke hade någon befattning med saken, kunde göras ansvarig på grund av bristfällig handläggningsordning på landsfiskalskontoret

Av handlingarna i ett av f. gruvarbetaren Patrik Johansson i Älvsbyn genom klagomål härstädes anhängiggjort ärende framgår följande.

Under tiden december 1960—mars 1961 hade Johanssons hustru och makarnas tre barn av socialnämnden i Kiruna, där familjen då var bosatt, erhållit viss socialhjälp. I februari 1961 hade socialhjälpdelegerade i Kiruna beslutat att — för utrönande av förutsättningarna för utfärdande av arbetsföreläggande å Johansson — verkställa närmare undersökning om hans arbete och inkomster. Då det emellertid icke lyckades att komma i kontakt med Johansson för förhör i saken, anhöll socialnämnden i Kiruna i en den 2 mars 1961 dagtecknad skrivelse, som synes ha inkommit till landsfiskalen i Kiruna distrikt påföljande dag, om handräckning för Johanssons inställande å nämndens expedition. Som skäl för framställningen angavs att Johansson »på kallelse icke inställt sig hos undertecknad i samband med fråga om ev. åtgärder såsom försumlig familjeförsörjare». Skrivelsen var undertecknad av nämndens ordförande Alle Burman och socialsekreteraren H.

Brynhammar. Framställningen överlämnades till poliskommissarien Algot Ohlin. Denne vidarebefordrade ansökningen till jourhavande polisassistenten, som beordrade två poliskonstaplar att verkställa åtgärden. Dessa uppsökte Johansson den 6 mars 1961 vid 7-tiden i hans bostad samt förklarade för honom att de hade order att hämta och inställa honom på socialnämndens expedition. På anmodan att medfölja gjorde Johansson till en början vissa invändningar men klädde dock på sig och följde med i polisbil till polisstationen. Sedan han i stationens vaktrum väntat på att socialnämndsexpeditionen skulle öppnas, synes han ha överförts dit klockan 8.45. Den av nämnden i ärendet verkställda utredningen gav vid handen att förutsättningar för intagning av Johansson å arbetshem ej förelågo.

I en till socialstyrelsen den 26 mars 1962 inkommen skrift, vilken efter viss utredning överlämnades till länsstyrelsen i Norrbottens län för den åtgärd, vartill länsstyrelsen kunde finna anledning, anförde Johansson klagomål mot socialnämnden över att han tvångsvis inställts å nämndens expedition. I beslut den 4 oktober 1962 framhöll länsstyrelsen, att socialnämnden vidgått att den förfarit oriktigt, då den utan stöd i socialhjälpslagen begärt polismyndighetens handräckning för Johanssons inställande å nämndens expedition. Med hänsyn härtill och till vad i övrigt i ärendet framkommit fann länsstyrelsen i sitt beslut, att Johanssons klagomål i vad de riktade sig mot socialnämnden kunde bero vid en erinran till nämnden att i framtiden noggrant iakttaga de författningsmässigt givna gränserna för tvångsingripande mot enskild person.

Den 31 augusti 1962 inkom hit från Johansson en skrift, vari han klagade över att Brynhammar föranstaltat om hans hämtande till socialnämndsexpeditionen den 6 mars 1962. Johansson påstod även, att Brynhammar förmått honom underteckna ett brev samt till hans hustru fällt ett för honom nedsettande uttalande rörande hans psykiska tillstånd. På grund av vad som förekommit yrkade Johansson skadestånd med 5 000 kronor för psykiskt lidande.

I anledning av klagoskriften inkom länsstyrelsen efter remiss med eget yttrande jämte förklaringar från landsfiskalen i Kiruna distrikt Walter Ericson samt från Brynhammar. Sedan jag därefter anmodat landsfogden i Norrbottens län att — i anslutning till vad som upptagits i en härstädes upprättad promemoria — föranstalta om utredning i saken ävensom hit inkomma med eget yttrande, inkom landsfogden Hans Fjelner med sådan undersökning och yttrande. I ärendet ha vidare påminnelser avgivits av Johansson.

I skrivelse till Ericson anförde jag följande.

Även om Johansson efter anmodan frivilligt medföljt till polisstationen och därifrån till socialnämndens expedition, måste hans inställelse där anses

ha haft formen av en handräckningsåtgärd. Syftet med den av nämnden begärda inställelsen var endast att å nämndens expedition anställa förhör med Johansson i den uppkomna frågan om arbetsföreläggande å honom. Varken i socialhjälpslagen eller i vår lagstiftning i övrigt finnes emellertid något stadgande på grund varav polischef äger meddela beslut om handräckningsåtgärd i sådant syfte. Laga förutsättningar för den begärda handräckningen förelågo således icke, varför den uppenbarligen icke kunnat lagligen beviljas. Genom att ändock låta handräckningsvis inställa Johansson å nämndens expedition har vederbörande befattningshavare vid polismyndigheten i Kiruna förfarit felaktigt.

Rörande ansvaret för denna olagliga åtgärd kan till en början antecknas, att framställningen synes ha inkommit till polischefen den 3 mars 1961, då den diariefördes där. Samma dag överlämnades den till Ohlin.

Av utredningen framgår, att Ericson, som i egenskap av polischef hade att fatta beslut i handräckningsfrågor, var å tjänsteresa såväl den 3 mars som den 6 mars, då handräckningen verkställdes. Till följd härav lär Ericson icke ha provat eller eljest tagit befattning med framställningen. E. o. landsfiskalen Birger Ström, som i Ericsons frånvaro automatiskt inträdde som tjänsteförrättande polischef, har med bestämdhet påstått, att nämndens framställning ej passerat honom och att han ej heller beordrat ifrågavarande hämningsåtgärd. På grund härav kan det ej anses styrkt att Ström tagit någon befattning med framställningen. Det måste i stället antagas att denna överlämnats till Ohlin utan någon föregående prövning av polischefen.

Ohlin har uppgivit, att han icke hade något minne av framställningen men att han förutsatte att denna handlagts på det sätt, som vid denna tid var vanligt för detta slag av ärenden. När Ohlin erhöll framställningen var den icke försedd med någon som helst anteckning beträffande verkställigheten. Enligt då tillämpad praxis skulle Ohlin emellertid ändock tillse att den begärda åtgärden verkställdes. Han ansåg sig icke ha anledning pröva huruvida laga hämningsgrund förelåg, utan överlämnade, såsom förut nämnts, framställningen till jourhavande polisassistenten.

Såvitt utredningen i saken ger vid handen brukade de till landsfiskalen i Kiruna distrikt nyinkomna ärendena vid nu ifrågavarande tid handläggas i följande ordning. Polischefen öppnade själv ankommande post samt överlämnade denna till e. o. landsfiskalen, sedan han på ärendena antecknat å vilka avdelningar dessa skulle handläggas. Efter genomgång av handlingarna överlämnade e. o. landsfiskalen posten till landsfiskalsassistenten/aspiranten, som i sin tur vidarebefordrade den till det kanslibiträde på polischefens kansli, som ombesörjde diarieföringen. Efter diarieföring sorterades posten upp i brevkorgar. Poliskommissarien avhämtade därefter de ärenden, som polischefen avsett skulle handläggas av kommissarien personligen eller av denne underställd personal, samt diarieförde dem. Såvitt framgår av

handlingarna överlämnades de framställningar om handräckning, som polischefen beviljat, regelmässigt till poliskommissarien för verkställighet utan något medföljande beslut; i svarbedömda ärenden syntes dock muntliga direktiv ha lämnats. När poliskommissarien fått hand om ett handräckningsärende, hade han således utgått från att polischefen dessförinnan fattat erforderliga beslut i saken och att poliskommissarien endast haft att draga försorg om verkställighet av ärendet.

Ur principiell synpunkt framstår det som en fråga av väsentlig betydelse att polishandräckning för medborgares personliga inställelse inför myndighet icke meddelas med mindre laga förutsättningar därför föreligga och att beslut därom icke fattas av annan än behörig tjänsteman. Till undvikande av misstag rörande fattade beslut i verkställighetsfrågor av förevarande slag får det anses åligga vederbörande polischef att tillse att sådan handläggningsordning tillämpas att en handräckning icke kan komma att verkställas utan att beslut av vederbörande befattningshavare därom dessförinnan fattats.

Enligt den handläggningsordning, som rådde vid poliskåren i Kiruna, kunde således en handräckning verkställas, utan att polischefens beslut därom fanns antecknat å någon handling i ärendet och utan att någon muntlig kontakt i saken förekommit mellan polischefen och den polisman som haft att föranstalta om verkställighet. Det är uppenbart att en sådan praxis är synnerligen otillfredsställande och medför risk för misstag och obehöriga handräckningsåtgärder. Sådant misstag synes också ha uppkommit i förevarande fall, där handräckning alltså verkställdes, oaktat polischefen icke prövat framställningen därom.

Ansaret för denna otillfredsställande praxis åvilade Ericson. Denne borde — till förhindrande av misstag — såsom polischef ha givit order om att handräckning aldrig fick verkställas, såvida icke på framställningen eller annan handling på något sätt markerats, att ansökningsprövat och bifallits av polischefen, eller, i vart fall, såvida icke muntlig order om verkställighet givits av polischefen. Enligt vad i ärendet upplysts har Ericson numera beordrat att handräckningsåtgärd icke får vidtagas utan att framställningen därom är försedd med en viss resolutionsstämpel.

Av vad nu anförts framgår att Ericson — oaktat han icke tagit befattning med socialnämndens ansökan — får genom sin oklara orderpraxis anses ansvarig för det inträffade.

Givetvis kan det icke anses ha tillkommit Ohlin att, innan han föranstaltade om verkställighet av en handräckning, för vilken i och för sig funnits författningsenligt stöd, pröva lämpligheten och lagligheten av polischefens beslut att bevilja framställningen i saken. Förhållandet är dock annorlunda när det gäller situationer, där gällande lagstiftning icke giver någon möjlighet över huvud taget att vidtaga viss handräckningsåtgärd. Sålunda ägde i detta fall polischefen icke befogenhet att under några förhållanden bevilja

socialnämndens framställning om inställande av Johansson för förhör. Detta uppenbara förhållande borde Ohlin rimligen ha uppmärksammat. Det får då anses ha ålegat honom såsom en tjänsteplikt att icke föranstalta om vidare verkställighet av den begärda handräckningen. Oaktat han, när han efter mottagandet av socialnämndens framställning lät verkställa den begärda hämtningen, handlade i överensstämmelse med då tillämplad handlägningspraxis i liknande fall, anser jag därför att han genom att ge order om verkställighet av handräckningen, förfarit felaktigt. Han får således enligt min uppfattning anses vara jämte Ericson ansvarig för den klart olagliga åtgärden.

Johansson har i ärendet yrkat skadestånd med betydande belopp. Han måste anses genom hämtningen och den därpå följande vistelsen å polisstationen ha tillfogats visst lidande, för vilket han bör erhålla skälig ersättning. Enligt min uppfattning är han skäligen gottgjord med ett belopp av 100 kronor, vilket — enligt vad följer av vad jag förut anfört — i så fall bör solidariskt utgivas av Ericson och Ohlin.

Såsom tidigare omnämnts har Ericson numera vidtagit åtgärder till förekommande av ett upprepande av det inträffade. Vid hämtningen synes våld icke ha tillgripits utan Johansson medföljde frivilligt. Frihetsberövandet kan ej heller anses ha varit ingripande eller långvarigt. I betraktande av dessa förhållanden finner jag — även om en olaglig handräckningsåtgärd som den nu ifrågavarande i och för sig är av allvarlig art — att ärendet i denna del skulle kunna avskrivas utan ytterligare åtgärd från min sida. En förutsättning härför är dock att Ericson och Ohlin till Johansson utgiva skäligen ansedda 100 kronor i ersättning för den skada han lidit genom det inträffade.

Jag anhöll därför att Ericson inom 10 dagar efter mottagandet av min skrivelse ville — efter hörande av Ohlin — till mig inkomma med yttrande hur han och Ohlin ställa sig till den uppkomna frågan om skyldighet att solidariskt gottgöra Johansson för liden skada med 100 kronor.

I en därefter hit inkommen skrift meddelade Ericson, att han delgivit Ohlin innehållet i min skrivelse. Vidare anförde Ericson följande.

Då Ohlin för närvarande befinner sig på semester har jag denna dag till Patrik Johansson översänt det av JO föreslagna ersättningsbeloppet, 100: — kronor. Jag anser mig själv böra svara för denna kostnad. Jag har alltid fordrat raka och klara linjer av mig underställd personal som bör kunna ställa samma krav på mig.

Med hänsyn till vad Ericson således uppgivit fann jag mig, i vad avsåg verkställigheten av den begärda handräckningen, kunna låta bero vid den erinran, som innefattades i vad jag anfört i min skrivelse till Ericson.

Vad angår socialnämnden har som tidigare nämnts, laga förutsättningar för den begärda handräckningen icke förelegat. Genom att ändock göra

framställning om handräckning för Johanssons inställande å socialnämnds-expeditionen har nämnden förfarit felaktigt. Vad nämnden härutinnan låtit komma sig till last kunde dock icke anses vara av beskaffenhet att böra föranleda ersättningsskyldighet gentemot Johansson. Med beaktande härav och av omständigheterna i övrigt lät jag i denna del av ärendet bero vid den erinran om vikten att noggrant iakttaga författningsmässigt givna gränser för tvångsingripanden mot enskild person, som uttalats av länsstyrelsen i dess beslut den 4 oktober 1962.

Ärendet var härmed av mig slutbehandlat.

13. Tjänsteman hos socialnämnd har utom tjänsten efterforskat viss persons antecedentia. Fråga om detta kunde anses oförenligt med beskaffenheten av tjänsten

I en den 19 april 1963 hit inkommen skrift påstod R. F., att en socialvårdstjänsteman i Stockholm, varmed han åsyftade socialvårdssyster Anna-Lisa Nilsson, skulle ha till obehöriga personer utlämnat uppgifter om F. tidigare ådömt straff.

Sedan jag begärt att socialnämnden skulle inkomma med upplysningar i anledning av klagomålen, återopade socialnämnden ett av socialdirektör Helge Dahlström avgivet tjänsteutlåtande i anledning av klagomålen. I utlåtandet anfördes bl. a. följande. Vid en av Stockholms stads socialförvaltning verkställd utredning hade hörts dels Anna-Lisa Nilsson, dels socialassistenten Gustaf Dahlebo och dels Rolf Lilja, broder till Anna-Lisa Nilsson. Anna-Lisa Nilsson hade uppgivit, att hon i samband med att hennes broder år 1959 etablerade samarbete med F. bett Dahlebo införskaffa närmare uppgifter om F. Sedan Dahlebo efter undersökning meddelat, att det efter vad han kunde finna icke fanns några anmärkningar mot F., hade Anna-Lisa Nilsson icke vidare forskat i saken. Gustaf Dahlebo medgav att han år 1959 på begäran av Anna-Lisa Nilsson gjort förfrågningar angående F., förmodligen hos någon portvakt. Några ofördelaktiga omdömen hade icke framkommit, vilket Dahlebo meddelat Anna-Lisa Nilsson. Dahlebo hade icke inhämtat några uppgifter ur F:s socialregisterakt. Rolf Lilja kunde icke erinra sig att han vid något tillfälle diskuterat F. med sin syster, Anna-Lisa Nilsson. Att det kommit till allmänhetens kännedom, att F. avtjänat frihetsstraff trodde Lilja berodde på, att veckotidningen Hemmets Journal i visst nummer haft en artikel med en redogörelse för F:s brott, illustrerad med ett lätt identifierbart fotografi av honom. Av utredningen framginge vidare, att F:s socialregisterakt icke varit rekvirerad eller utlämnad under den aktuella tiden.

I utlåtandet anfördes vidare. Utredningen gåve icke belägg för de av F. gjorda påståendena, att uppgifter utlämnats rörande hans person. Socialförvaltningen hade dock funnit vad som framkommit rörande de två socialvårdstjänstemännens befattning med ärendet ägnat att ingiva betänkligheter. Socialhjälpslagens 64 § stadgade, att vad hos socialnämnd förekommit rörande enskilda personliga förhållanden ej finge yppas för obehörig. I Stockholms stads socialnämnds förvaltningshandbok, vilken tillställdes bl. a. varje ordinarie socialassistent och socialvårdssyster, utvecklades närmare innebörden av denna tystnadsplikt. Till yttermera visso tillställdes varje nyanställd i och för personlig kvittering ett tjänstemeddelande rörande tystnadsplikten. Såväl Anna-Lisa Nilsson som Dahlebo hade mottagit och undertecknat detta tjänstemeddelande. Av avgörande betydelse för bedömande av vad som förekommit vore innebörden av uttrycket obehörig. Enligt socialförvaltningens mening vore även en tjänsteman vid förvaltningen obehörig, om han utom tjänsten, för personligt bruk, begärde upplysningar av kolleger rörande enskilda personers förhållanden. Den som utlämnade sådana upplysningar hade givetvis i normalfallet icke anledning att ifrågasätta kollegans rätt att begära dem. I föreliggande fall vore det emellertid vitsordat, att Dahlebo känt till att Anna-Lisa Nilsson avsett att begagna de begärda upplysningarna för eget bruk och att, om de visade sig ofördelaktiga, vidarebefordra dem till sin broder. Vidare vore det icke tillåtet att med utnyttjande av sin tjänsteställning införskaffa upplysningar, avsedda för privat bruk, i synnerhet om upplysningarna vore sådana att de omfattades av tystnadsplikten. En bedömning efter dessa grunder gåve vid handen, att Anna-Lisa Nilsson sökt genom annan tjänsteman få fram upplysningar rörande enskild person i den eventuella avsikten att vidarebefordra dem till obehöriga. Dahlebo hade, trots att han varit medveten om att upplysningarna icke begärdes i tjänsten och kunde komma att vidarebefordras till obehöriga tillmötesgått Anna-Lisa Nilssons begäran. Såväl Anna-Lisa Nilsson som Dahlebo hade varit uppkallade till socialdirektören, där de erinrats om gällande bestämmelser rörande tystnadsplikt. De hade därvid förklarat sig numera inse, att de handlat felaktigt. Försök till brott av här aktuellt slag vore icke straffbelagt. Verkställd utredning gåve icke vid handen att några tystnadspliktsbelagda upplysningar rörande anmälaren eller annan person verkligen yppats för utomstående. Med hänsyn härtill borde det enligt socialförvaltningens uppfattning vara tillfyllest med den erinran, socialdirektören givit vederbörande.

I anledning av klagomålen tog jag del av den beträffande F. upplagda socialregisterakten.

Vid ärendets avgörande anförde jag följande.

Vid den av socialförvaltningen verkställda utredningen har icke framkommit något som ger vid handen, att Anna-Lisa Nilsson eller Dahlebo

utlämnat uppgifter ur socialnämndens handlingar eller eljest brutit den åliggande tystnadsplikt.

Av utredningen framgår emellertid att Dahlebo på uppdrag av Anna-Lisa Nilsson utom tjänsten sökt inhämta upplysningar rörande F:s person. Det ligger i sakens natur att — om en socialvårdstjänsteman söker inhämta upplysningar om viss person — de som tillfrågas lätt kunna få den uppfattningen, att de önskade uppgifterna äro avsedda för tjänstebruk, och därför lämna upplysningar som eljest icke skulle utlämnas. Men även om de som tillfrågas ha klart för sig att de önskade upplysningarna äro avsedda för privat bruk, kan misstanke — såsom skett i förevarande fall — lätt uppkomma att tjänstemannen brutit sin tystnadsplikt. Förfarandet är följaktligen ägnat att rubba förtroendet till tjänstemannen och till den myndighet han tillhör och är alltså oförenligt med beskaffenheten av hans tjänst. Dahlebo har således förfarit felaktigt genom att tillhandagå Anna-Lisa Nilsson med att söka införskaffa upplysningar rörande F. Det var likaledes oförenligt med Anna-Lisa Nilssons tjänst att av Dahlebo begära att denne skulle skaffa uppgifter om F.

Omständigheterna äro emellertid synnerligen förmildrande. Härtill kommer att av den förtjänstfulla utredning som socialförvaltningen verkställt i saken, till fullo framgår att förvaltningens ledning är medveten om vikten av att tjänstemännen icke åtaga sig dylika uppdrag utom tjänsten. Behov av något ingripande från min sida föreligger alltså icke. Av nu anförda skäl anser jag mig kunna låta bero vid den erinran, som av socialdirektören riktats mot Anna-Lisa Nilsson och Dahlebo.

14. I meddelande till kommunala befattningshavare har kommunalnämnd förklarat att uttalanden till pressen i kommunala angelägenheter av vikt icke finge göras utan att dessförinnan kontakt tagits antingen med nämndens ordförande eller med kommunaldirektören.

Meddelandet har ansetts stå i strid med tryckfrihetsförordningens anonymitetsregler

I tidningen Dagens Nyheter för den 16 mars 1962 var intagen en artikel med rubriken »Ett meddelande». I artikeln uppgavs att på anslagstavlan i en skola i Täby uppsatts ett meddelande av följande lydelse:

Till cheftjänstemännen.

På förekommen anledning får jag härmed meddela, att uttalanden till pressen i kommunala angelägenheter av vikt icke får göras utan att dessförinnan kontakt tagits antingen med kommunalnämndens ordförande eller

kommunalldirektören. Detta skall även meddelas till all Eder underställd personal. Roslags Näsby den 5 mars 1962

Y. Nordström
ordförande

Täby kommunalnämnd

Gustaf Berg
kommunalldirektör

Med anledning av innehållet i tidningsartikeln inkom kommunalnämnden i Täby köping efter remiss med yttrande, däri nämnden anförde följande.

Förevarande skrivelse har tillkommit efter en underhandsdiskussion inom Täby kommunalnämnd. Under diskussionen framkom, att det ansågs önskvärt att chefstjänstemännen informerades i frågan. Formen av tillkännagivandet tillkom sedan på initiativ av kommunalnämndens ordförande och kommunaldirektören, varvid vi kom till den uppfattningen att meddelandet borde ske i skriftlig form. Vi ansåg därvid, att frågor av större vikt före offentliggörandet borde diskuteras förtroendemännen och tjänstemännen emellan och då förslagsvis med ordföranden och kommunaldirektören för att möjliggöra så korrekta uttalanden som möjligt till allmänheten. Det är att beklaga att skrivelsen fått en sådan formulering att densamma kunnat misstolkas och att man därigenom fått den uppfattningen att intrång velat göras i den enskildes yttrandefrihet. Så har dock aldrig varit avsikten. Vi är av den uppfattningen, att fullt korrekta informationer till allmänheten är av största betydelse och bör även vara av stort värde för pressen.

I skrivelse den 11 februari 1963 till kommunalnämnden anförde jag följande.

Enligt 1 kap. 1 § första stycket tryckfrihetsförordningen skall det stå varje svensk medborgare fritt att, med iakttagande av de bestämmelser som äro meddelade i förordningen till skydd för enskild rätt och allmän säkerhet, i tryckt skrift yttra sina tankar och åsikter, offentliggöra allmänna handlingar samt meddela uppgifter och underrättelser i vad ämne som helst. Syftet är härmed att enligt samma stadgande att säkerställa ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning.

En av förutsättningarna för att denna grundlagsskyddade tryckfrihet skall kunna utövas effektivt är att upplysningar av olika slag skola utan obehörigt hinder kunna lämnas till framför allt tidningspressen. I 1 kap. 1 § andra stycket tryckfrihetsförordningen har också stadgats, att det står envar fritt att för offentliggörande i tryckt skrift till dess författare eller utgivare eller, om för skriften finnes särskild redaktion, till denna eller till företag för yrkesmässig förmedling av nyheter till periodiska skrifter meddela uppgifter och underrättelser i vad ämne som helst. I 7 kap. 3 § samma förordning finnas upptagna vissa undantag från den sålunda fastställda

yttrandefriheten. Undantag gäller bl. a. den som brutit mot en legal tystnadsplikt genom att — även om uppgiften utlämnats för offentliggörande i tryckt skrift — omtala något som han enligt tystnadsplikten icke ägt röja. Sådan tystnadsplikt skall dock vara föreskriven i lag, tillkommen genom samfällt beslut av Konungen och riksdagen. Om sådant undantag från rätten att fritt lämna uppgifter till pressen är emellertid icke fråga i detta ärende.

Det å kommunalnämndens vägnar utfärdade meddelandet innehåller enligt sin ordalydelse ett direkt förbud för kommunala befattningshavare att utan föregående kontakt med kommunalnämndens ordförande eller kommunaldirektören till pressen göra uttalanden i kommunala angelägenheter av vikt. Föreskriften innebär ett hinder mot den medborgerliga rättigheten att till tidningspressen fritt lämna uppgifter och upplysningar i vad ämne som helst. Av vad förut anförts framgår att ett dylikt förbud står i uppenbar strid med tryckfrihetsförordningens bestämmelser i ämnet.

Enligt vad nämnden upplyst hade det dock icke varit dess avsikt att genom tillkännagivandet göra intrång i den enskildes yttrandefrihet; meddelandet hade beklagligtvis fått en sådan formulering att det kunnat miss-tolkas. Såvitt framgår av nämndens upplysningar ville nämnden genom meddelandet i stället närmast ge en rekommendation åt de kommunala tjänstemännen att före uttalanden till pressen i större kommunala frågor diskutera frågan med kommunalnämndsordföranden eller kommunaldirektören i syfte att få till stånd en så korrekt information till allmänheten som möjligt.

Vilket syfte nämnden än må ha haft med utfärdandet av tillkännagivandet kan detta dock icke uppfattas annat än som en inskränkning i den rättighet att fritt lämna upplysningar till pressen som tillerkänts envar medborgare. Genom att utfärda meddelandet har därför nämnden förfarit felaktigt.

Det har under hand hit upplysts att nämnden icke upphävt eller återtagit meddelandet utan att detta fortfarande gäller med oförändrad lydelse.

Innan jag till närmare behandling upptager frågan om det fel, som begåtts genom utfärdandet av tillkännagivandet, bör beivras, vill jag härmed bereda tillfälle åt nämnden att vidtaga rättelse genom återkallande av det olagliga meddelandet och att inom två veckor efter mottagandet av denna skrivelse till mig inkomma med besked om nämndens ställningstagande.

I en den 25 februari 1963 hit inkommen skrift meddelade kommunalnämnden att den vid sammanträde den 19 i samma månad återkallat det den 5 mars 1962 utfärdade tillkännagivandet. Med hänsyn härtill och till omständigheterna i övrigt fann jag mig kunna låta bero vid vad i saken förekommit. Ärendet föranledde därför icke någon vidare åtgärd från min sida.

15. Innefatta tryckfrihetsförordningens regler om anonymitets-skydd hinder för ämbetsverk att föreskriva skyldighet för verkets befattningshavare att underrätta verkets pressombudsman om kontakt med nyhetsförmedlare? Tillika fråga om befattningshavare äger lämna utomstående upplysning om verkets väntade inställning till ännu icke avgjort ärende

Vid riksförsäkringsverket finnes anställd en pressombudsman med uppgift bl. a. att omhändervärd verkets kontakter med press, radio och TV samt därvid tillse att snabba och riktiga informationer om verkets verksamhet bringas till allmänhetens kännedom.

Den 1 februari 1963 utfärdade t. f. generaldirektören vid verket Rolf Broberg en promemoria angående pressombudsmannens verksamhet i syfte att underlätta arbetet för denne. I promemorian — som tillställdes avdelnings- och byråchefer i verket för delgivning med de befattningshavare, som kunde tänkas bli kontaktade av utomstående nyhetsförmedlare — framhölls nödvändigheten av att pressombudsmannen erhöi kännedom om sådant, som kunde vara av intresse ur publicitetssynpunkt, minst lika snabbt som andra nyhetsförmedlare. Därefter lämnades i promemorian vissa föreskrifter, som avsågo att reglera befattningshavarnas kontakter dels med pressombudsmannen och dels med allmänheten och tidningspressen.

Med en den 14 februari 1963 hit inkommen skrift insände Broberg promemorian med anhållan om meddelande huruvida något i densamma kunde anses stridande mot bestämmelserna om offentlighet i den allmänna förvaltningen. Broberg uppgav därvid bl. a. att avsikten med promemorian icke var att begränsa tjänstemännens rätt att lämna meddelanden rörande ärenden, som vore offentliga; det hade dock ansetts önskvärdt att pressombudsmannen finge kännedom om förfrågningar i dylika ärenden, så att han kunde vara beredd att besvara telefonpåringningar från pressen och allmänheten.

I skrivelse till Broberg anförde jag följande.

I promemorian har — sedan pressombudsmannens uppgifter i korthet angivits — uttalats att pressombudsmannen bör så snart ske kan erhålla meddelande om sådana beslut (åtgärder) eller väntade beslut (åtgärder), som kunna vara av intresse ur publicitetssynpunkt. Detta uttalande, som gäller verkets rent interna förhållanden, kan uppenbarligen icke föranleda någon erinran från min sida.

I anslutning till det nyss berörda uttalandet har i promemorian anförts följande: »Om någon annan nyhetsförmedlare tagit kontakt med befattningshavare hos verket rörande ett visst ämne, skall verkets pressombudsman omedelbart underrättas därom.»

Syftet med denna föreskrift har uppenbarligen varit att pressombudsmannen skall få kännedom om de frågor som hos utomstående nyhetsförmedlare tilldragit sig uppmärksamhet och som därför kunna antagas ha nyhetsvärde och påkalla informationsåtgärder från pressombudsmannens sida. Att söka tillgodose ett dylikt syfte kan i och för sig icke vara något felaktigt. Emellertid måste beaktas att föreskriften blivit avfattad på ett sätt som i ett särskilt fall icke rimmar så väl med de tryckfrihetsrättsliga grundsatserna. I det fall nämligen att den befattningshavare, som mottagit nyhetsförmedlarens förfrågan, också lämnat begärda besked, blir han att anse såsom meddelare. I denna egenskap har han, om han så önskar, rätt till anonymitet enligt 3 kap. tryckfrihetsförordningen. Denna anonymitet kan han emellertid knappast upprätthålla, om han — såsom den berörda föreskriften angiver — har en ovillkorlig skyldighet att upplysa om att han mottagit en förfrågan. En dylik obligatorisk upplysning om att förfrågan erhållits skulle ju, i förening med att vederbörande nyhet sedan publiceras i tidningen, i praktiken leda till att en ganska säker slutsats kunde dragas om meddelarens identitet. Denna förmodligen icke avsedda konsekvens av den berörda föreskriftens avfattning torde kunna undvikas genom en omformulering, exempelvis av innebörden att befattningshavare borde underrätta pressombudsmannen om det framkommit att utomstående nyhetsförmedlare behövde information av denne. Däri skulle då ligga att någon skyldighet att underrätta pressombudsmannen ej skulle föreligga, om nyhetsförmedlaren redan fått sitt informationsbehov tillgodosett.

I promemorian har vidare anförts följande: »Upplysningar till utomstående — tidningsmän eller andra — rörande verkets inställning eller väntade inställning till ännu icke avgjorda ärenden bör givetvis inte lämnas.»

I vår lagstiftning finnes icke något generellt förbud för förvaltnings-tjänstemännen att, innan ett förvaltningsbeslut avkunnats eller expedierats, för obehörig yppa beslutets innehåll eller att i övrigt, innan ett mål eller ärende slutbehandlats, lämna upplysningar till utomstående om myndighetens inställning till målet eller ärendet. Ett förtroendefullt samråd mellan olika befattningshavare inom ett verk om hur visst ärende bör avgöras skulle omöjliggöras eller i hög grad motverkas, om upplysningar rörande tjänstemännens inställning till ärendet skulle kunna opåtalat lämnas utomstående. Även om någon positiv föreskrift icke meddelats därom, torde därför regelmässigt av tjänstens beskaffenhet följa att tjänstemännen ha att iakttaga tystnadsplikt rörande dylika förhållanden. Ett överträdande därav torde vara att betrakta som ett brott mot 25 kap. strafflagen.

Det nu sagda gäller tjänstemännens förhållande till utomstående i allmänhet. När det gäller utlämnande av uppgifter för offentliggörande i

tryckt skrift är emellertid att beakta tryckfrihetsförordningens stadganden i 1 kap. 1 § andra stycket och 7 kap. 3 § andra stycket. Dessa bestämmelser innebära att det står envar fritt att lämna meddelanden för nämnt ändamål med undantag dock för vissa särskilt angivna fall, av vilka här närmast är av intresse det fallet att fråga är om förhållanden varom tjänstemannen enligt *lag* har att iakttaga tystnad. Med *lag* förstås därvid stadgande som tillkommit genom samfällt beslut av Konungen och riksdagen.

Eftersom för riks försäkringsverkets del — liksom för flertalet andra förvaltningsmyndigheter — någon tystnadsplikt i avseende å ännu icke meddelade avgöranden ej är stadgad i lag, medför tryckfrihetsförordningen att straff icke kan ådömas, därest någon för pressen i förtid yppar vad ett avgörande kommer att innebära.

Om man därav får draga slutsatsen att det skall anses fullt korrekt och t. o. m. tjänsteenligt att en tjänsteman på detta sätt i förtid röjer dylika förhållanden för pressen är ett något ömtåligt spörsmål. Det må därvid framhållas, att vid fastställandet av de i 7 kap. 3 § angivna undantagen från informationsfriheten statsmakterna ingalunda i detalj togo ställning till de mångfaldiga situationer där en tystnadsplikt kunde vara aktuell. När den i 7 kap. 3 § gjorda begränsningen till i lag stadgad tystnadsplikt skedde, förutsatte man — enligt vad som framgår av konstitutionsutskottets utlåtande 30/1948 s. 33 — att i vissa fall tystnadsplikt, ehuru icke lagstadgad, ändå kunde vara av den vikt att den i och för sig borde äga tillämpning även beträffande meddelande för offentliggörande i tryckt skrift. I den mån så var förhållandet, förutsattes vidare att förslag skulle framläggas om sådan tystnadsplikts upptagande i lag.

Något förslag att för förvaltningsmyndigheternas del i lag stadga en tystnadsplikt beträffande innehållet i ännu icke meddelade avgöranden har dock icke blivit framlagt. Säkerligen beror detta därpå att något trängande behov av dylik lagstiftning ej framkommit i praktiken, och detta torde i sin tur bero på att på grund av fast rotad ämbetsmannatradition det jämförelsevis sällan förekommer förtida avslöjanden av verkens kommande avgöranden. Det torde ej vara för djärvt att antaga att därest sådana avslöjanden skulle bli vanliga, situationen för verken skulle bli tämligen ohållbar och en lagstiftning framtvingas.

Med hänsyn till det anförda och mot bakgrunden av den nämnda ämbetsmannatraditionen, som rent faktiskt torde utgöra rättesnöret för tjänstemännens handlande i här ifrågakommet hänseende, anser jag att en verkschef icke saknar fog för att ge uttryck för en allmän värdering att avslöjanden av berörd art icke »böra» förekomma. Emellertid är det något betänkligt om ett motsvarande uttalande — såsom här skett — ges formen av en tjänsteföreskrift. Befattningshavarna kunna då få uppfattningen att, även om föreskriften innebär blott att förfarandet icke »bör» förekomma,

ett åsidosättande av föreskriften skulle utgöra tjänstefel som för dem kan medföra påföljd. Så är ju dock icke fallet när upplysningen lämnas under sådana förhållanden som avses i 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen. Någon anledning till erinran skulle däremot ej ha förelegat om föreskriften givits exempelvis det innehållet att befattningshavarna vid förfrågningar om den kommande utgången i ännu ej avgjorda ärenden borde upplysa den frågande om att besked om avgörandet kunde erhållas hos pressombudsmanen så snart det bleve offentligt.

Det nu sagda gäller spørgsmålet om den tystnadsplikt som kan föreligga på den grunden att ett verks beslut i ett ärende ännu ej meddelats. I sammanhanget bör därjämte något beröras spørgsmålet om den sekretess som kan föreligga av den anledningen att fråga är om hemlig handling. Broberg har nämligen i sin framställning hit uttalat att »utlämnande av innehållet» i enligt sekretesslagen hemliga handlingar »självklart» icke kunde beslutas av annan än den som hade att handlägga sekretessfrågorna. Härom må anföras följande. Enligt 14 och 19 §§ sekretesslagen föreligger förbud under viss tid mot utlämnande utan vederbörligt tillstånd av vissa handlingar i hos riksförsäkringsverket handlagda ärenden. Den som i strid med dessa bestämmelser utlämnar sekretessbelagd handling drabbas enligt 41 § samma lag av straffansvar. Detta gäller enligt 7 kap. 3 § tredje stycket tryckfrihetsförordningen även när utlämnandet sker till nyhetsförmedlare. Formellt sett innebär de i sekretesslagen upptagna inskränkningarna i allmänna handlingars offentlighet endast förbud mot *utlämnande* av vissa handlingar. Av allmänna rättsgrundsatser torde dock följa att en tjänsteman har tystnadsplikt jämväl beträffande innehållet i allmän handling, som är hemlig, och att han därför icke äger att lämna upplysning därom, även då uttrycklig föreskrift därutinnan icke meddelats. Brott mot denna tystnadsplikt kan bestraffas enligt vad därom är stadgat i 25 kap. strafflagen. Enbart den omständigheten, att tystnadsplikten avser innehållet i handling som är hemlig enligt sekretesslagen och att den är straffsanktionerad i strafflagen, innebär icke att tystnadsplikten är att anse såsom lagstadgad i den mening som avses i 7 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen. Och i den mån tystnadsplikt icke är lagstadgad kan som nämnts straffpåföljd icke ifrågakomma när meddelande lämnas på sätt i 1 kap. 1 § andra stycket tryckfrihetsförordningen anges.

Slutligen må anmärkas att tystnadsplikt självfallet kan betingas av andra rättsgrunder än dem jag till följd av Brobergs promemoria haft anledning att här beröra. Att för riksförsäkringsverkets vidkommande lagstadgad tystnadsplikt kan gälla följer av 56 § lagen om yrkesskadeförsäkring, och en dylik tystnadsplikt gäller fullt ut även i förhållandet till pressen.

Med dessa uttalanden var ärendet från min sida slutbehandlat.

16. Fråga om polischef gjort sig skyldig till fel genom att efterforska vem som lämnat pressen meddelande om vissa förhållanden. Tillika fråga om polischef — sedan han anmälts för tjänstefel och anmälningen blivit föremål för utredning — obehörigen påverkat underordnade polismän, som hörts vid utredningen, att ändra sina därvid lämnade uppgifter

I en den 2 februari 1962 hit inkommen skrift och i sedermera i ärendet avgivna påminnelser anförde platsredaktören i Östersund för Sundsvalls tidning Owe Matsborg — med anhållan om utredning — klagomål mot stadsfiskalen i Östersund Nils Nohlman av i huvudsak följande innehåll: I skrivelse den 8 november 1961 till landshövdingen i Jämtlands län hemställde sju polisassistenter vid Östersunds poliskår om utredning med avseende å det sätt, varpå Nohlman utövade sitt polischefsskap. Skrivelsen remitterades för utredning till landsfogden i länet Gösta A. Lindberg. I tidningarna Länstidningen, Östersund, och Östersunds-Posten intogos den 13 november 1961 artiklar rörande polisassistenternas anmälan. I en artikel i Sundsvalls tidning den 20 januari 1962 påstods, att Nohlman efter utredningens avslutande hållit förhör med polismän, som lämnat uppgifter under utredningen, och detta på ett sätt som kunnat uppfattas som påtryckning att återtaga eller modifiera uppgifterna. Vidare hade Nohlman av honom underställd polispersonal sökt utröna, vem som lämnat pressen uppgifter rörande polisassistenternas anmälan. Han hade enligt Matsborgs påstående även i andra fall sökt utröna vem som lämnat vissa uppgifter till pressen. Sålunda hade han dels vid samtal med journalisten Sven-Olov Malmros, Sundsvall, frågat, vem som lämnat denne vissa uppgifter rörande ett tjänstetillsättningsärende, dels ock hållit förhör med skrivbiträdet på poliskontoret Inger Almberg rörande av henne i samma ärende till Malmros lämnade upplysningar. Därjämte hade han tillfrågat socialassistenten fru Inga-Lisa Andermo och jur. kand. Olof Skugge, Östersund, huruvida någon av dem lämnat vissa i en artikel i tidningen Expressen den 21 september 1961 intagna uppgifter om ett vid rådhusrätten i Östersund handlagt brottmål.

Efter remiss inkom landsfogde Lindberg med två särskilda yttranden och därvid fogat protokoll över verkställd utredning. På min begäran verkställde häradshövdingen i Jämtlands västra domsaga Thord Melin vissa förhör rörande de efterforskningar av uppgiftslämnare till pressen, som Nohlman enligt klagomålen skulle ha gjort.

Nohlman inkom därefter med yttrande i ärendet.

Därjämte tog jag del av rådhusrättens dom den 20 september 1961 i mål mellan stadsfiskalen i Östersund och bilmekanikerlärlingen Jan-Erik Johansson, ang. ansvar för fylleri m. m., riksåklagarämbetets handlingar i det till ämbetet hänskjutna ärendet rörande polisassistenternas anmälan mot

Nohlman för tjänstefel m. m. samt poliskollegiets i Jämtlands län handlingar rörande vissa disciplinära bestraffningar.

Riksåklagarämbetets handlingar utvisade följande.

Polisassistenternas mot Nohlman gjorda anmälan avsåg dels att han vid utövandet av sitt polischefsskap uppträtt på sådant sätt, att därigenom skapats vantrivsel och irritation bland polispersonalen, dels ock att han i vissa närmare angivna fall brukat våld under omständigheter, som skulle kunna innebära straffbart handlande.

Lindberg fann i sitt den 2 februari 1962 till riksåklagarämbetet avgivna yttrande, att Nohlman icke utövat sitt chefsskap med den smidighet och det omdöme, som var en förutsättning för att goda arbets- och trivselförhållanden skulle kunna skapas vid en poliskår, men ansåg att Nohlmans handlande dock icke kunde innefatta straffbart tjänstefel. Beträffande anmälan i övrigt fann Lindberg icke utrett, att Nohlman gjort sig skyldig till något övergrepp, som borde föranleda åtal. Lindberg uttalade vidare att, sedan riksåklagarämbetet meddelat beslut i åtalsfrågan, länsstyrelsen avsåg att taga initiativ till åtgärder för att söka undanröja de motsättningar, som uppkommit mellan Nohlman och poliskåren, och att i övrigt verka för åstadkommande av förbättrade trivselförhållanden vid poliskåren.

Riksåklagarämbetet anslöt sig i beslut den 26 februari 1962 i väsentliga delar till Lindbergs bedömning och fann ej skäl till åtal mot Nohlman.

De olika klagopunkterna behandlas i det följande var för sig.

Förhör med polismän rörande uppgifter under landsfogdens utredning

Om de påstådda förhören med polismän i anledning av Lindbergs utredning innehöll artikeln i Sundsvalls tidning följande.

Utredningen började strax efter det anmälan var gjord och den har nu slutförts under landsfogde Lindbergs ledning. De i anmälan påtalade missförhållandena blev, anser poliskåren, icke mindre efter det utredningen påbörjats och när den slutförts och överlämnats till stadsfiskalen för yttrande så blev kårens situation ännu sämre. Det beror på att stadsfiskalen hållit regelrätta förhör med uppgiftslämnarna och uppträtt på ett sätt som inte kunnat uppfattas annat än som påtryckning för att återta eller modifiera vad som sagts i utredningen.

De åtgärderna föranledde en ny rapport till landshövding och landsfogde för att man skulle slippa de högst irriterande och kränkande förhören.

Stadsfiskal Nohlman har förklarat att han inte hållit förhör. Han har kallat till sig uppgiftslämnarna för att friska upp sitt minne om de händelser de berättat, säger han.

Poliskåren är av en helt annan uppfattning om förhören. En talesman för den ger följande exempel från ett: Stadsfiskalen: Ni har sagt att jag har slagit NN. Var det inte så att jag försökte få honom att sätta sig. Det minns ni väl.

Det förefaller, säger polisen, som om stadsfiskalen snarare försökte »friska upp minnet» hos uppgiftslämnarna än hos sig själv. Exemplet är inte ena-

stående. Bl. a. uppger man att stadsfiskalen förklarat för polismännen att om de inte trivts så kunde de mycket väl flytta på sig.

Lindberg har i sitt yttrande härom anfört följande.

Jag fick på ett tidigt stadium kännedom om att Nohlman talat med vissa polismän om de förhållanden, som påtalats i anmälan mot honom, och förhörde mig hos en del av dessa huru därmed förhöll sig. Jag fann därvid, att intet förekommit från Nohlmans sida, som kunde betecknas som otillbörligt, men fann anledning uppmana stadsfiskalen att avstå från sådana förhör i fortsättningen, vilken uppmaning Nohlman också, såvitt jag kunnat utröna, efterkommit.

Vid ärendets avgörande anförde jag i denna del följande.

Tjänsteman, som anmälts för tjänstefel, äger givetvis — på samma sätt som varje annan medborgare, som misstänkes för brott — genom samtal med de personer, som anmält honom eller som hörts i anledning av anmälningen, söka till sitt försvar vinna närmare upplysningar om de förhållanden, som äro av betydelse vid prövning av anmälningen. Det ligger emellertid i sakens natur att en tjänsteman vid samtal i sådant syfte med underordnade tjänstemän måste visa synnerlig återhållsamhet till undvikande av att dessa känna sig utsatta för påtryckning. Under inga förhållanden få dylika samtal, med hänsyn till förekommande jäv, ges karaktär av förhör i tjänsten.

Nohlman har bestritt att han i anledning av anmälningen mot honom hållit förhör med några polismän. Han hade endast — har han uppgivit — talat med vissa polismän, efter att ha läst deras uppgifter i utredningsprotokollet, och i samband därmed påpekat osanna eller felaktiga uppgifter, därvid vederbörande gjort medgivande om att de misstagit sig.

Vad i förevarande avseende blivit upplyst i ärendet ger icke anledning ifrågasätta riktigheten av Nohlmans bestridande av att dylika förhör hållits av honom. Ej heller finnes stöd för påståendet att ifrågavarande polismän skulle ha utsatts för påtryckningar av Nohlman. Att han — för att tillgodose sitt legitima intresse av upplysningar för att kunna försvara sig mot de påståenden som riktats mot honom — samtalat med de polismän som lämnat uppgifter vid utredningen, kan i enlighet med de anförda allmänna synpunkterna icke bli föremål för kritik. För att tillgodose nämnda intresse har det visserligen icke varit nödvändigt att, såsom han själv uppgivit, påpeka att uppgifter, som lämnats av polismännen, varit »osanna eller felaktiga». Vad härutinnan förekommit är emellertid — ehuru knappast förenligt med den återhållsamhet en polischef bör ålägga sig gentemot underordnad personal — enligt min mening icke av beskaffenhet att kunna läggas Nohlman till last såsom tjänstefel.

Av anförda skäl finner jag klagomålen i denna del icke föranleda vidare åtgärd från min sida.

Efterforskning av vem som lämnat upplysningar till pressen

I den förut berörda tidningsartikeln påstods, att Nohlman »försökt avslöja förmenta uppgiftslämnare till pressen».

I anledning av detta påstående verkställde Lindberg förhör med förste polisassistenterna Thure Nordström, Karl Gunnar Forsberg och Martin Olsson samt poliskonstapeln Tage Blixth, varjämte Melin höll förhör med Nordström och Blixth ävensom med Nohlman.

Sedan Matsborg därjämte påstått, att Nohlman sökt vinna motsvarande upplysningar av Malmros, Inger Almberg, Inga-Lisa Andermo och Skugge, höll Lindberg förhör därom med de tre förstnämnda personerna och Melin med Malmros, Inga-Lisa Andermo, Skugge och Nohlman.

Rörande påståendena om efterforskningar av vem som lämnat tidningsmännen uppgifter om anmälningen mot Nohlman har följande framkommit.

Nordström uppgav vid förhöret inför Lindberg följande.

Efter polisassistenternas anmälan har Nordström vid tre tillfällen — två gånger på stadsfiskalsexpeditionen och en gång i polisassistentrummet — haft långvariga diskussioner med Nohlman om hela det med anmälan sammanhängande problemkomplexet, därvid Nordström öppet för Nohlman framlagt sin syn på dennes sätt att uppträda som polischef. I samband med dessa diskussioner har man även kommit in på tidningsskriverierna, därvid Nohlman uttryckt sin förvåning över att tidningarna ha fått uppgifter om innehållet i anmälan, ehuru det överenskommits vid polisassistenternas besök hos landshövdingen, att man skulle försöka hålla tidningarna utanför. Under det resonemanget har Nohlman direkt framställt den frågan, huruvida Nordström visste, om det var någon av polisassistenterna, som lämnat uppgifterna till pressen. Då Nordström givit det svaret, att han icke känt till detta, hade Nohlman replikerat, att han hade sina aningar om vem det var. Med hänsyn till att Nohlmans angivna fråga framställdes i samband med öppet resonemang om olika med anmälan sammanhängande frågor, hade Nordström icke fattat frågan som ett forskande efter uppgiftslämnaren utan som ett led i det allmänna resonemanget.

Vid förhöret inför Melin lämnade Nordström i huvudsak samma berättelse, dock att han därvid angav, att han haft endast två samtal med Nohlman, och tillfogade: Nordström liksom övriga polisassistenter som stått bakom anmälningen voro själva förgrymmade över att uppgifter om anmälningens innehåll influiter i tidningarna, i synnerhet som uppgifterna delvis voro klart felaktiga. Nordström hade icke känt sig pressad av Nohlmans frågor, som framställdes mera i »diskussionsform».

Forsberg uppgav följande.

Den 8 januari 1961 var Forsberg inkallad till Nohlman i ett tjänsteärende. Då Forsberg var på väg ut ur Nohlmans rum, hade denne hejdat Forsberg och velat resonera om att Aftonbladet intervjuat en å stadsfiskalsexpeditionen anställd, fröken Inger Almberg, om Nohlmans behandling av henne. Nohlman bad Forsberg försöka stoppa publiceringen av artikeln, då det vore synd om fröken Almberg om hennes privata förhållanden skulle publi-

ceras. Forsberg svarade, att det inte var någonting, som han kunde göra något åt, då han ej hade någon sådan kontakt med tidningspressen. Då Forsberg tidigare hört, att Nohlman för olika personer uttalat sin misstanke, att Forsberg vore orsak till att anmälan mot stadsfiskalen kommit till pressens kännedom, fann Forsberg anledning att taga upp denna fråga till diskussion. Nohlman förklarade därvid, att det låge närmast till hands misstanken, att Forsberg vore uppgiftslämnaren, enär Forsberg vore aktiv socialdemokrat »för det hade gått till på samma sätt på andra håll». Nohlman hade frågat, om de hade var sitt exemplar av anmälan eller om de hade ett gemensamt exemplar. Forsberg hade då upplyst, att han liksom övriga anmälare hade var sin kopia och att Forsberg hade sin inlåst i skrivbordslådan. Forsberg hade även erbjudit sig att gå och hämta sitt exemplar för att visa, att han ej lämnat den från sig till obehöriga, vilket Nohlman avböjt. Nohlman hade vidare frågat, om det tagits fotostatistikopia av anmälan så att andra vid kåren kunde ha tillgång därtill. Forsberg hade förklarat, att han ej trodde att några exemplar ytterligare funnits utlämnade. Efter ytterligare resonemang om anmälan och de uppgifter Forsberg lämnat vid polisförhör avslutades samtalet med att Nohlman upprepade sin begäran om att Forsberg skulle försöka stoppa tidningsartikeln om fröken Almqvist.

Olsson uppgav följande.

Nohlman hade i samband med resonemang i ett tjänsteärende fört in samtalet på anmälan och därvid frågat, om alla anmälarna hade var sitt exemplar av denna. Olsson hade upplyst om att så vore förhållandet, varvid Nohlman framhållit, att det måste ha varit någon av dem, som hade tillgång till anmälan, som lämnat uppgifter till tidningarna. Olsson uppfattade icke detta yttrande såsom en anklagelse från Nohlmans sida mot Olsson att ha lämnat uppgifter till pressen, ej heller såsom något försök från Nohlmans sida att söka utforska eller söka genom Olsson få upplysningar därom.

Blixth uppgav vid Lindbergs förhör med honom följande.

Blixth var inne hos stadsfiskalen på hans tjänsterum vid två tillfällen i tjänsteärenden kort tid efter polisassistenternas anmälan. I samband med dessa besök förde stadsfiskalen på tal denna anmälan mot honom och tidningsskriverierna i samband med denna. Utan att direkt fråga Blixth, undrade han, om Blixth kände till huru pressen fått kännedom om anmälan. Blixth upplyste, att konstaplarna av polisassistenterna hört, att polisassistenterna vid besöket på länsstyrelsen uttalat önskan om att anmälan icke skulle komma till pressens kännedom och att Blixth därför hade anledning tro, att uppgifterna till pressen icke kommit från någon vid polisen. Stadsfiskalen invände, att uppgifterna kommit först i Länstidningen och Aftonbladet och att man därför kunde misstänka, att det var en viss polisassistent, som var den skyldige. Blixth förstod, att stadsfiskalen avsåg polisassistenten Forsberg, enär denne är aktiv socialdemokrat.

Rörande ifrågavarande polismäns uppgifter anförde Nohlman vid Melins förhör med honom följande.

Beträffande polisassistenten Nordströms påståenden: Nohlman kan ej påminna sig att han direkt frågat Nordström om denne visste, om det var någon av polisassistenterna, som lämnat uppgifter till pressen om anmäl-

ningen. De talade helt allmänt om de förhållanden, som föranlett anmälningen, och Nohlman gav uttryck åt sin förvåning över att uppgifter härom hade influerat i pressen, i synnerhet som landshövdingen lovat Nohlman att ej ge publicitet åt anmälningen innan utredningen var klar. Eftersom Nohlman naturligtvis icke behövde tvivla på landshövdingens ord, utgick han från att pressen informerats från annat håll och då närmast från någon av de polisassistenter, som stodo bakom anmälningen. Nohlman frågade dock ej Nordström om denne visste vem som givit informationer. Nohlman tror dock att han nämnde att uppgifterna på ett eller annat sätt måste ha lämnats av någon av de berörda polisassistenterna. Han tillade att han hade sina aningar om vem det var. Om han dessutom nämnde att han misstänkte polisassistenten Forsberg minns han ej. Men det är möjligt att han sade så.

Beträffande *polisassistenten Forsbergs* uppgifter: Nohlman vet att han talade med Forsberg om anmälningen och att detta skedde i samband med resonemanget om fröken Almbergs tjänst och om att hon blivit intervjuad av en medarbetare i Aftonbladet. Det är nog riktigt att Nohlman därvid på fråga av Forsberg sagt, att det låg närmast till hands att antaga, att Forsberg var uppgiftslämnaren. Nohlman har sagt — om det var till Forsberg eller någon annan polisassistent kommer han ej ihåg — något om att »ni har väl ett exemplar var av anmälan». Vad Forsberg svarade — om det var just till Forsberg Nohlman sade detta — kommer han ej ihåg. Han har ett dunkelt minne av att Forsberg erbjöd sig hämta sitt exemplar och att Nohlman avböjde detta erbjudande. Vad som förekommit vid samtalet med Forsberg ansåg Nohlman vara oväsentliga saker, varför han ej lagt detaljerna på minnet. Nohlman vill understryka Forsbergs uppgift att det var denne själv som drog upp frågan om lämnandet av uppgifter till pressen.

Beträffande *polisassistenten Olssons* uppgifter: Nohlman har ej frågat Olsson om denne lämnat uppgifter till pressen om anmälningen. Nohlman skulle aldrig vilja misstänka Olsson för något sådant. Han har ej frågat Olsson direkt om polisassistenterna hade var sitt exemplar, men han har nog till Olsson yttrat något om »ni har väl var sitt exemplar av anmälan». Olsson uppgav också att så var fallet. Det är riktigt att Nohlman då yttrat, att det måste ha varit en av de polisassistenter, som sålunda haft tillgång till anmälningen, som lämnat uppgifterna. Någon annan slutsats var ju ej möjlig, eftersom landshövdingen säkert ej lämnat ut dem.

Beträffande *poliskonstapeln Blixths* uppgifter: Nohlman har inget minne av att han talat med Blixth om anmälningen. Möjligen har han i förbigående sagt något härom. Nohlman bestrider att han frågat Blixth eller »undrat» om denne kände till hur pressen fått kännedom om anmälningen. Blixth är en talför man, och det är tänkbart att han själv fört på tal hur pressen fått kännedom om anmälningen, men Nohlman har absolut ej något minne av att han direkt frågat Blixth om detta förhållande. Det är ej uteslutet att Blixth yttrat att det icke gärna kunde vara någon av polisassistenterna som underrättat pressen och att Nohlman då invänt, att man kunde misstänka en viss polisassistent, eftersom uppgifterna inflöto i Aftonbladet och Läns-tidningen.

Angående Malmros' samtal med Nohlman berättade Malmros vid förhör följande.

Troligen någon gång i december månad 1961 hade han erhållit vissa uppgifter angående tillsättningen av en kontorsbiträdestjänst å stadsfiskals-

expeditionen i Östersund, varvid fröken Inger Almborg hade blivit förbigången. I anledning härav ringde Malmros upp stadsfiskal Nohlman för att få en intervju. Avsikten med denna intervju var att få de uppgifter han erhållit bekräftade av stadsfiskalen. Nohlman blev mycket uppbragt över frågan och vägrade att kommentera den. Han framhöll, att Aftonbladet inte hade någonting med denna sak att göra, samt frågade, vem som lämnat dessa uppgifter och om det var någon politiker samt om det var politik med i spelet. Malmros svarade, att en man i stadsfiskalens ställning borde veta, att man inte ställer sådana frågor. Härpå svarade Nohlman: »Skriv vad Ni vill», varefter han lade på luren. Eftersom han inte fick sina uppgifter bekräftade av Nohlman, togs artikeln aldrig in i tidningen.

Vid förhøret inför Melin tillfogade Malmros, att han under samtalet fört fortlöpande anteckningar, varå han stödde sina uppgifter.

Om Malmros' uppgifter yttrade Nohlman följande.

En kontorsbiträdestjänst på stadsfiskalens expedition ledigförklarades och söktes av bland andra Inger Almborg och en fröken Gustavsson. Nohlman gav sitt förord åt den senare, och polisnämnden tillsatte också henne. Troligen var detta i början av år 1961. Någon — man vet ej vem — har tydligen antagit att Nohlman, då han i sitt förord icke satte fröken Almborg främst, påverkats av sin kännedom om vissa fröken Almborgs privata förhållanden. Såvitt Nohlman kan förstå har redaktören Malmros i Aftonbladet fått höra något om detta antagande och därför ringt upp Nohlman. När detta telefonsamtal förekom minns Nohlman ej. Malmros nämnde något som hade samband med tjänstetillsättningen — vad han direkt sade kommer Nohlman ej ihåg. Men Nohlman minns att han blev förvånad över vad Malmros sade och svarade helt spontant »vem påstår det» eller något liknande. Möjligt är att Nohlman även frågade om det var politik med i spelet. Malmros svarade att det fick han inte tala om. Nohlman yttrade då ungefär så här: »Javisst, det är ju sant, det tänkte jag inte på», ty Nohlman visste om att man ej får forska efter uppgiftslämnaren. Malmros var påstridig, och då yttrade Nohlman något om att det är polisnämnden som utnämner och inte Nohlman. Malmros var otrevlig i telefon och samtalet slutade med att Nohlman sade: »Skriv vad ni vill».

Inger Almborg har vid förhör uppgivit följande.

Vid tillsättandet av en kontorsbiträdestjänst å stadsfiskalens expedition ansåg sig Inger Almborg ha blivit förbigången, vilket hon även diskuterat med Nohlman. Någon tid därefter blev hon uppringd och sedermera även uppsökt av Malmros, som ville ha närmare uppgifter om ovannämnda tillsättning och omständigheterna härvid. Hon lämnade då ut de uppgifter, som hon kände till, men endast sådant, som berörde detta spörsmål. Almborg betonade, att samtalen mellan henne och Malmros aldrig rört sig om några andra förhållanden å stadsfiskalsexpeditionen eller polisen än just detta. Vid samtalet med Malmros visade det sig, att Malmros visste mera än hon själv om denna tjänstetillsättning. I anledning härav frågade Almborg Malmros, var han erhållit dessa uppgifter, vilket han emellertid vägrade svara på.

I slutet av februari eller i början av mars 1962 kallades Almberg in till Nohlman på hans tjänsterum, varvid Nohlman tillfrågade henne, om hon kände till vem som släppt ut förhållandena vid tjänstetillsättningen. Almberg talade om att hon vid några tillfällen uppringts eller uppsökts av Malmros och att hon därvid berättat för honom, vad hon själv kände till i denna sak. Nohlman svarade, att det inte var offentliga handlingar (avsåg troligen även den ytterligare utredning, som förekommit) och att intet fick lämnas ut. Därest någon ville veta något, så skulle vederbörande kontakta honom.

Almberg vill framhålla, att Nohlman troligen visste om att hon lämnat ut dessa uppgifter till Malmros redan före samtalet, eftersom han först berättade det mesta och sedan ställde frågorna till Almberg så att det var bara att svara ja eller nej. Han ville tydligen ha bekräftat det han redan visste.

På särskild fråga uppgav Almberg, att hon inte ansåg detta som ett regelrätt förhör utan påminde det mera om ett samtal dem emellan. Nohlman förhöll sig hela tiden lugn och saklig.

Nohlman anförde vid Melins förhör med honom följande.

Nohlman har talat med fröken Almberg i anledning av samtalet med redaktören Malmros. Nohlman tror att han då nämnde, att det är polisnämnden som tillsätter tjänster och icke Nohlman. Fröken Almberg yttrade att det ryktades om att Nohlman icke ens skulle ha inlämnat hennes ansökningshandlingar till polisnämnden, varpå Nohlman förklarade att detta naturligtvis var gripet ur luften. Han sade även att om tidningarna ville ha uppgifter rörande något som angick tjänsterna så kunde de vända sig till honom. Vad som i övrigt förekommit vid samtalet kommer Nohlman ej ihåg. Han vet sålunda ej om han frågat henne om vem som givit offentlighet åt eventuella »förhållanden» vid tjänstetillsättningen. Han bestrider att han yttrat att ansökningshandlingarna icke skulle vara offentliga. Han vet mycket väl att vem som helst äger ta del av sådana.

Om tidningsuppgifterna rörande målet mot Jan-Erik Johansson angående fylleri uppgav Inga-Lisa Andermo inför Lindberg följande.

Fru Andermo är övervakare för den yngling, som blev gripen på order av stadsfiskalen Nohlman och senare frikänd vid rådhusrätten. Hon var närvarande vid rättegången mot honom. Fru Andermo tycks minnas, att rättegången var en torsdag och att det följande dag i Östersunds-Posten stod ett referat från rättegången. Kort tid efteråt såg fru Andermo även en artikel i Expressen med en utförligare redogörelse för fallet och även en intervju med ynglingens försvarare. I denna artikel omnämndes även en anmälan till JO.

Måndagen därefter ringde Nohlman och frågade fru Andermo om hon läst artikeln i fråga i Östersunds-Posten. Fru Andermo svarade, att det hade hon gjort och hon omnämnde, att hon även sett artikeln i Expressen. Stadsfiskalen frågade vidare, om det var fru Andermo som lämnat uppgift till tidningarna och om det var hon, som ingivit anmälan till JO. Fru Andermo förklarade, att det hade hon icke haft anledning att göra och frågade Nohlman varför han trodde så. Såsom förklaring härtill uppgav Nohlman, att

fru Andermo var den enda, som varit med på rättegången och visste vad som hänt. Fru Andermo hade på detta replikerat, att den tilltalades försvarare ju också fanns tillstädes vid rättegången.

Skugge uppgav i huvudsak följande.

Skugge var försvarare för Johansson. Under huvudförhandlingen berättade denne att han införts till polisstationen den 15 april 1961 kl. 19 och att han fick sitta i en cell till kl. 24, då han skulle släppas och då han blev uppmanad att underteckna ett erkännande som avsåg fylleri. Johansson vägrade att erkänna fylleriförseelsen, varefter han återfördes till cellen och släpptes först kl. 02.30 eller 3.00. Troligen dagen därpå läste Skugge en artikel i Östersunds-Posten om denna rättegång. Någon dag därefter blev Skugge uppringd av en redaktör, som måste ha varit medarbetare i Expressen. Denne hörde sig för om målet och bl. a. om hur det gått till på polisstationen. Expressen intog också en artikel om detta mål. Någon tid därefter hade Skugge ett telefonsamtal med Nohlman. Skugge vet icke vem av dem som ringde upp den andre. Det är icke uteslutet att det var Skugge som ringde upp Nohlman, ty han har ett minne av att han vid den tidpunkten skulle fråga Nohlman om något som rörde ett annat mål. Hur som helst, så frågade Nohlman under detta samtal om det var Skugge som lämnat materialet till Expressen angående fyllerimålet. Hur frågan framställdes kan Skugge omöjligen i detalj komma ihåg. I vart fall förnekade Skugge att så var fallet. Han kände sig litet stött av frågan och tillfogade att han icke hade för vana att av eget initiativ lämna uppgifter till pressen rörande mål, vari han uppträdde. Skugge tillade, att han i detta fall hade blivit uppringd av en medarbetare i Expressen.

Om Inga-Lisa Andermos och Skugges uppgifter anförde Nohlman vid förhör med honom följande.

Den enda åhörare Nohlman upptäckte i rättssalen, när han under förhandlingens gång gick dit för att lyssna, var fru Andermo. Ej heller var någon pressman närvarande. Den artikel som dagen efter rättegången inflöt i Östersunds-Posten var ovederhäftig och felaktig och innefattade även direkta anmärkningar mot polisen och Nohlman. Artikeln förargade därför Nohlman. Han ringde upp fru Andermo och frågade om det »var hon som ordnat till med sånt här i tidningen» eller något liknande. »Hur kan stadsfiskalen tro det» frågade fru Andermo. »Jo, fru Andermo var ju den enda åhörare som fanns där» svarade Nohlman. — Artiklar om målet mot Jan-Erik Johansson inflöto i Östersunds-Posten och Expressen. Införandet i Expressen skedde den 23 september 1961. Enligt dessa artiklar skulle polisen i Östersund ha sökt att rent av pressa fram ett erkännande av fylleriförseelsen genom att olovligen kvarhålla Johansson i arsten i tre timmars tid. Nohlman ansåg sig ha skyldighet såsom polischef att närmare undersöka huruvida någon polisman gjort sig skyldig till straffbart handlande. Det låg då närmast till hands att först fråga ynglingens försvarare, Skugge, om vilken kännedom denne hade i saken. Nohlman hade också ett telefonsamtal med Skugge. Huruvida det var Nohlman som ringde upp eller Skugge, kommer Nohlman ej ihåg. Vid detta samtal frågade Nohlman, om det kunde ligga någon sanning i Johanssons påstående om kvarhållandet

och vad Johansson till äventyrs berättat för Skugge härom. Skugge svarade att Johansson icke före huvudförhandlingen i målet delgivit Skugge några uppgifter om att han utan laga skäl skulle ha kvarhållits på polisstationen. Johanssons påstående kom sålunda som en överraskning för Skugge själv, uppgav denne. Nohlman anser att, därest det skulle ha legat någon sanning i påståendet, Johansson säkerligen skulle ha framfört det till Skugge, som måhända då skulle ha anmält saken. Nohlman anser det uppenbart, att Johanssons påstående om kvarhållandet enbart var ett försök att smuts-kasta polisen. Nohlman bestrider att han frågat Skugge om vem som givit Östersunds-Posten uppgifterna om målet. Eftersom Nohlman ju visste att Skugge intervjuats av Expressen, behövde Nohlman ju icke fråga honom om varifrån uppgifterna kommit till denna tidning. Om Nohlman dessutom frågade Skugge om vem som lämnat Expressen materialet utöver intervju-svaret, kan Nohlman omöjligen erinra sig. Han bestrider att han ställt frågor av detta innehåll. Det allt överskuggande önskemålet från Nohlmans sida vid samtalet var ju att få klarhet i vad Skugge visste om sanningshalten i Johanssons påstående om kvarhållandet. Under samtalet frågade Nohlman Skugge även om det var han som gjort anmälan till JO. (Det angavs nämligen i Expressen att Johanssons påstående komme att utredas av JO.) Detta bestred Skugge.

Härom anförde jag vid ärendets avgörande följande.

Anonymitetsskyddet har av ålder ansetts utgöra ett väsentligt inslag i den svenska tryckfrihetslagstiftningen och är otvivelaktigt en viktig förutsättning för att pressen skall kunna fylla sin uppgift. Syftet med detta skydd och betydelsen därav framgår på ett klargörande sätt av ett i förarbetena till 1949 års tryckfrihetsförordning åberopat uttalande i 1912 års betänkande med förslag till tryckfrihetsförordning, s. 63, där det heter:

Den fortgående självrannsakan, varav samhället är i behov, torde allra minst i ett samhälle av våra begränsade dimensioner och inom ett folk av vår läggning kunna undvara ett effektivt anonymitetsskydd. Hänsyn till den sociala omgivningen: familj, förmän, kamrater, affärsförbindelser o. s. v., och fruktan för andligt eller ekonomiskt obehag från dess sida utövar hos oss ett övermäktigt tryck på den enskildes yttrandefrihet. Tydligt inne-bär ingalunda den demokratiska utveckling, varemot samhället tenderar, någon förändring i sådant hänseende, snarare tvärtom. Falsk »käranda» och falsk »solidaritetskänsla» förbliva samhällsskadliga faktorer att räkna med. Anonymitetsskyddet är mot detta tryck säkerhetsventilen, som i mångt fall ensam möjliggör, att ord sägas, som böra bli uttalade, fakta framdragas, som böra bli framdragna. Den enhälliga värme, varmed man inom den periodiska pressen omfattar detta skydd, är i och för sig ett starkt vittnesbörd härom.

Angående anonymitet för författare och meddelare till tidningspressen finnas bestämmelser i 3 kap. tryckfrihetsförordningen. I 1 § nämnda kap. stadgas, såvitt i detta sammanhang är i fråga, att boktryckare, förläggare eller annan, som har att taga befattning med skrifts tryckning eller med

tryckt skrifts utgivning, ej må mot författarens vilja uppenbara vem författaren är, med mindre sådan skyldighet är i lag föreskriven. Det sålunda stadgade förbudet är straffsanktionerat i 5 §. Enligt 2 § må i tryckfrihetsmål fråga överhuvudtaget ej väckas om någons författarskap till periodisk skrift. Bestämmelserna i 1 och 2 §§ om författarens anonymitet skola jämlikt 4 § äga motsvarande tillämpning i fråga om den som, utan att vara författare, lämnat meddelande till tidningspressen för offentliggörande i denna.

Svensk lag innehåller däremot icke något förbud för den, som eljest har fått reda på vem som författat ett bidrag eller lämnat ett meddelande, att röja vem denne är. Inte heller finnes något generellt förbud att bedriva efterforskningar efter ursprunget till en anonym uppgift eller artikel. Anonymitetsskyddet utom rätta innebär alltså icke hinder för utomstående, som fått kännedom om källan till ett pressmeddelande, att sprida sin kännedom till andra och hindrar i princip icke heller privata efterforskningar av en anonym sagesman.

Vad angår frågan om den, som är underkastad ämbetsansvar, äger efterforska källan till ett pressmeddelande är följande att beakta.

Stadgandena om anonymitetsskydd uppbäras av den grundsatsen, att det är ett viktigt intresse ur både samhällets och den enskilde meddelarens synpunkt att det icke onödigtvis röjes, vem som lämnat meddelande till pressen. Med denna grundsats är icke förenligt att en befattningshavare i det allmännas tjänst i tjänstesammanhang — utan laga skäl — i strid med det anonymitetsskydd, tryckfrihetsförordningen velat tillerkänna meddelare, efterforskar dennes identitet. Laga skäl till dylik efterforskning kan föreligga, om publicerad uppgift omfattas av lagstadgad tystnadsplikt och det därför kan antagas att någon tjänsteman gjort sig skyldig till brott mot sådan tystnadsplikt. I ett sådant fall kan hinder icke anses möta för överordnad myndighet att verkställa undersökning. Givetvis är icke heller polismyndighet i sådant fall hindrad att företaga undersökning (jfr uttalande av departementschefen i prop. 230/1948 s. 144). Detta måste gälla även i de övriga fall, när enligt 7 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen lämnandet av uppgiften innefattat brott. Polisen bör ock vara behörig att såsom ett led i spaningsarbetet söka utröna huruvida den som lämnat pressen meddelande om ett begånget, allvarligt brott är villig att själv framträda så att polisen genom förhör med sagesmannen skall kunna föra undersökningen vidare.

Om en tjänsteman i samband med tjänsten utan vägande skäl av nu antytt slag efterforskar källan till visst pressmeddelande, måste detta enligt min mening — såsom stridande mot principen om meddelares anonymitetsskydd — anses innebära ett åsidosättande av vad som åligger tjänstemannen enligt tjänstens beskaffenhet. Sker dylik efterforskning genom anställande av förhör med underordnade, framstår förfarandet som särskilt betänkligt med hänsyn till de senares beroende ställning till den överord-

nade. Den underordnade kan med fog göra anspråk på att hans överordnade skall respektera det anonymitetsskydd som är tillförsäkrat honom i grundlag.

När det nu gäller att mot bakgrunden av gällande rätt bedöma vad som framkommit vid utredningen, är till en början att framhålla att handlingarna i ärendet icke giva något som helst stöd för antagande att det funnits något sådant skäl, som enligt det sagda berättigat Nohlman att efterforska källan till de pressmeddelanden, om vilka i ärendet är fråga.

Av utredningen framgår — vad först angår påståendena att han skulle ha efterforskat vem som lämnat pressen meddelande om polismännens anmälan mot honom — att Nohlman haft samtal med Nordström, Forsberg, Olsson och Blixth var för sig och att det vid dessa samtal förekommit diskussion om vem som lämnat uppgifter till pressen om nämnda anmälan. Nordström har uppgivit, att Nohlman direkt frågat honom, om han visste, vem som lämnat uppgifterna, men tillagt, att han icke fattat frågorna som ett forskande efter uppgiftslämnaren utan som ett led i det allmänna resonemanget. Forsberg har uppgivit, att han under samtalet med Nohlman själv tagit upp frågan om att denne misstänkte Forsberg för att vara uppgiftslämnaren. I samband härmed hade Nohlman ställt frågor om anmälarna hade var sitt exemplar av anmälningen eller ett gemensamt och om fotostatkopior av anmälningen tagits så att andra vid kåren hade tillgång därtill. Olsson har berättat att Nohlman frågat honom, om alla anmälarna hade var sitt exemplar av denna och framhållit, att någon av dem som hade tillgång till anmälningen, måste ha lämnat uppgifter till tidningarna. Olsson hade icke uppfattat Nohlmans frågor som ett försök att av honom utforska vem som var meddelaren. Blixth har uppgivit att Nohlman — när Blixth vid två tillfällen besökt Nohlman i tjänsteärenden — fört anmälningen mot honom på tal och, utan att direkt fråga, undrat om Blixth kände till hur pressen fått kännedom om anmälningen.

Av vad sålunda blivit utrett framgår klart, att Nohlman ådagalagt ett påtagligt intresse av att komma till klarhet om vem som lämnat uppgifter till pressen om anmälningen mot honom och att han därvid genom direkta frågor till polismännen eller genom samtal sökt utröna vem meddelaren var. Samtalen med de fyra polismännen ha skett i tjänstesammanhang. Även om samtalen icke haft karaktär av förhör och även om frågorna varit försiktigt hållna, anser jag likväl att Nohlman på grund av sin tjänstebefattning varit pliktig att avhålla sig från att, på sätt som skett, vid samtalen söka utröna vem meddelaren var och att Nohlman härigenom åsidosatt vad som ålegat honom.

Vad därefter angår upplysningarna till pressen rörande tjänstetillsättningsärendet har Inger Almberg uppgivit att Nohlman frågat henne, om hon kände till vem som släppt ut förhållandena vid tjänstetillsättningen.

Nohlman har förklarat, att han ej kommer ihåg allt som förekom vid samtalet och att han därför ej vet om han frågat henne på sätt hon uppgivit. Vad i ärendet i övrigt förekommit ger icke anledning att ifrågasätta riktigheten av Inger Almbergs uppgift. Även om frågan huruvida full tilltro kan sättas till hennes uppgift kan avgöras allenast vid domstolsförhandling, föreligga sannolika skäl för misstanken, att Nohlman yttrat sig på uppgivet sätt.

Nohlman har emellertid gjort gällande, att han — även om det skulle anses styrkt att han i något hänseende efterforskat vem som lämnat Malmros uppgifter rörande tjänstetillsättningen — likväl icke kunde anses ha gjort sig skyldig till något mot tryckfrihetsförordningen stridande, eftersom de av Inger Almqvist till Malmros lämnade uppgifterna icke influtit i någon tidning. Eftersom tryckfrihetsförordningens anonymitetsskydd har avseende å alla uppgifter, som lämnas för offentliggörande i tryckt skrift och således oavsett om uppgifterna införas i skrift, samt Nohlman haft att i sin tjänst respektera det lagstadgade anonymitetsskyddet, är det åberopade förhållandet icke av beskaffenhet att fria från eventuellt ansvar för det förfarande, vartill han enligt Inger Almqvist gjort sig skyldig.

Malmros har uppgivit att Nohlman frågat honom vem som lämnat honom uppgifterna om tjänstetillsättningsärendet. Med hänsyn till vad Nohlman uppgivit rörande samtalet med Malmros kan det dock icke anses utrett att Nohlman härutinnan gjort sig skyldig till något som kan föranleda kritik.

Vidare har Inga-Lisa Andermo uppgivit att hon blivit uppringd av Nohlman och av honom tillfrågad om hon lämnat uppgifter till tidningarna om viss rättegång. Nohlman har vitsordat att han frågat henne härom. Där emot kan det mot hans bestridande och vad Nohlman till stöd härför anfört icke antagas, att han frågat även Skugge om samma sak.

Jag finner sålunda utrett eller — såvitt angår ett fall — det kunna på sannolika skäl antagas, att Nohlman i flera olika sammanhang sökt utröna vem som lämnat uppgifter till pressen utan att laga skäl härför förefunnits. Det är emellertid tydligt att Nohlman icke haft något obehörigt syfte med sina försök att få veta vem som lämnat de åsyftade meddelandena till pressen. Omständigheterna äro även i övrigt mildrande. Jag anser mig därför kunna låta bero vid vad i saken förevarit. Jag förutsätter därvid att Nohlman framdeles i sin tjänst låter sig angeläget vara att till fullo respektera det anonymitetsskydd, som i lag tillerkänts pressens meddelare och som är av fundamental betydelse för att möjliggöra en fri kritik av missförhållanden i samhället.

Med dessa uttalanden var ärendet av mig slutbehandlat.

17. Statskontoret har till annan myndighet överlämnat en inom verket utarbetad, stencilerad rapport, innan densamma justerats.

Fråga om överlämnandet medfört att rapporten blivit att anse såsom allmän handling tillgänglig för envar

Statskontorets styrelse beslöt den 12 april 1962 efter föredragning av förslag till administrativ organisation inom universitets- och högskoleväsendet, att en redogörelse för verkställda organisationsundersökningar jämte därpå grundade förslag skulle utarbetas i enlighet med de riktlinjer, som föreslagits av föredraganden, och att generaldirektören eller överdirektören skulle justera och expediera denna redogörelse till universitetsutredningen. Styrelsen uttalade därjämte, att den icke hade något att erinra mot att universitetsutredningen under hand finge taga del av sekreterarens för undersökningarna »arbetspapper från undersökningsarbetet».

Sekreteraren överlämnade därefter till universitetsutredningens ledamöter och experter en medelst stencil mångfaldigad rapport rörande undersökningarna. Överlämnandet skedde med en den 25 april 1962 dagtecknad skrivelse, vari sekreteraren uppgav att rapporten utgjorde det arbetsmaterial — formellt av preliminär natur och därför icke offentligt — från statskontorets organisationsundersökningar, som enligt ämbetsverkets beslut den 12 april 1962 skulle ställas till universitetsutredningens förfogande.

Sedan undersökningarna härefter slutförts hos statskontoret upprättades den 5 juli 1962 en rapport över desamma, vilken med av överdirektören undertecknad missivskrivelse den 6 juli 1962 expedierades till universitetsutredningen, varjämte rapporten hölls tillgänglig för allmänheten.

I en den 2 maj 1962 hit inkommen skrift anförde redaktören Svante Nycander klagomål över att överdirektören i statskontoret P. Tammelin vid samtal med Nycander sistnämnda dag avslagit dennes begäran om att få taga del av den stencilerade promemoria med förslag i ämnet, vilken överlämnats till universitetsutredningens ledamöter. Nycander uppgav därvid att han även i andra liknande fall nekats få del av allmänna handlingar och anhöll — då han funne det tvivelaktigt om promemorior som sändas från den ena myndigheten till den andra kunde betraktas som »arbetspapper» — om JO:s prövning av lagligheten av statskontorets ställningstagande.

Vid ärendets avgörande anförde jag följande.

Handling av det slag, varom i detta ärende är fråga, skall enligt 2 kap. 5 § tryckfrihetsförordningen anses upprättad och därmed tillgänglig för envar, då den expedierats eller, om expedition ej äger rum, då målet eller ärendet blivit av myndigheten slutbehandlat.

Laga hinder möter icke mot att låta annan myndighet taga del av utarbetade förslag till rapporter och skrivelser, innan desamma justerats och

expedierats. Ett dylikt förfarande, som är en ofta förekommande form för samråd mellan tjänstemän i olika myndigheter, medför icke att den handling, varom fråga är, skall anses upprättad i tryckfrihetsförordningens mening.

I enlighet härmed har icke den omständigheten, att universitetsutredningen i det nu aktuella fallet fått taga del av en av vederbörande föredragande utarbetad rapport över de verkställda organisationsundersökningarna, medfört att rapporten blivit att anse såsom färdigställd och därmed tillgänglig för envar. Denna verkan har inträtt först sedan rapporten blivit av statskontoret justerad och expedierad, vilket skedde den 6 juli 1962.

Statskontoret har dessförinnan icke varit skyldigt att utlämna rapporten såsom en allmän handling. Överdirektören hade följaktligen laga fog för sitt den 2 maj 1962 meddelade beslut att avslå Nycanders begäran att få taga del av handlingen.

Av nu anförda skäl kunde klagomålen icke föranleda någon min åtgärd.

18. Fråga om postverket ägt vägra att utlämna uppgift om vilken tjänsteman som tjänstgjort vid visst tillfälle

I hit inkomna skrifter anförde Helge Lindberg klagomål över postverkets betjäning på lantbrevbäringslinjen Falun—Aspeboda och över den service postverket i allmänhet tillhandahölle allmänheten. Lindberg uppgav därvid att han — sedan en vikarierande lantbrevbärare förbisett en av Lindberg utsatt signal beträffande postavhämtning ur Lindbergs egen postlåda och underlåtit att efterkomma anmodan att vända tillbaka för att avhämta posten — av vederbörande postmästare och distriktchef förvägrats uppgift om namnet på den posttjänsteman som vid tillfället tjänstgjort på nämnda linje.

I anledning av klagomålen inkom generalpoststyrelsen med yttrande, som Lindberg mötte med påminnelser, varefter styrelsen avgav nytt yttrande i anslutning till en inom JO-expeditionen upprättad promemoria.

Vid ärendets avgörande anförde jag följande.

Av handlingarna i ärendet framgår att varken vederbörande postmästare eller distriktchef eller — i sitt första yttrande — generalpoststyrelsen funnit skäl att bifalla Lindbergs begäran om uppgift beträffande namn och tjänstegrad på den befattningshavare, som tjänstgjorde vid det av Lindberg angivna tillfället.

Till stöd för att postdirektionen ansett sig »sakna anledning att lämna» Lindberg den begärda uppgiften åberopade postdirektionen § 23 punkt 4

i den av generalpoststyrelsen år 1951 utfärdade allmänna tjänsteordningen för tjänstemännen vid postverket. Detta stadgande är av följande innehåll: Vid klagomål från allmänheten bör inte i oträngt mål för den klagande meddelas namnet på den tjänsteman, mot vilkens åtgörande eller uppträdande klagomålet riktas.

I sitt första yttrande förklarade generalpoststyrelsen sig godtaga postdirektionens uppfattning. Styrelsen framhöll därvid att Lindbergs klagomål bedömts såsom riktade mot postverket och icke mot den tillfälligt tjänstgörande lantbrevbäraren, vilken icke syntes ha gjort sig skyldig till tjänstefel. Ej heller i övrigt syntes det, enligt generalpoststyrelsen, ha varit av saken påkallat att tjänstemannens namn utlämnades till Lindberg.

Gentemot denna uppfattning får jag framhålla följande.

Alla hos statsmyndighet förvarade handlingar betecknas i 2 kap. 2§ tryckfrihetsförordningen såsom allmänna, och varje svensk medborgare äger enligt 1 § samma kapitel fri tillgång till desamma, den mån undantag från offentlighetsprincipen icke angivits i särskild lag. I 29 och 30 §§ lagen den 28 maj 1937 om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar medges för postverkets del vissa närmare angivna undantag från offentlighetsprincipen. Dessa avse emellertid icke tjänstgöringslistor och andra inom postanstalt förvarade handlingar, av vilka framgå namnen på tjänstgörande postpersonal.

Enligt Kungl. Maj:ts cirkulär den 18 oktober 1946 till samtliga till statsförvaltningen hörande myndigheter angående skyldighet att tillhandagå allmänheten med översändande av expeditioner m.m. åligger det myndighet att från diaries eller andra hos myndigheten förvarade, för allmänheten tillgängliga handlingar lämna sådana begärda uppgifter, som ej kräva särskild efterforskning.

Lindberg var enligt föreskrifterna i tryckfrihetsförordningen berättigad att taga del av alla inom postverket förvarade handlingar, som icke sekretessbelagts genom 1937 års lag. Jämlikt 1946 års cirkulär ålåg det postmyndigheterna att från för allmänheten tillgängliga handlingar lämna sådana begärda uppgifter, som ej krävde särskild efterforskning. Den av Lindberg begärda uppgiften tillhörde otvivelaktigt denna kategori. Lindberg ägde därför att — oberoende av de postala myndigheternas uppfattning i frågan om brevbärarvikariens eventuella försummelse i tjänsten och oberoende av i vilken form Lindberg framställt sin begäran — utan dröjsmål få svar på sin fråga. Genom att det oaktat vägra honom de önskade uppgifterna ha vederbörande inom postverket förfarit felaktigt.

Denna uppfattning synes numera delas även av generalpoststyrelsen. I sitt andra yttrande har styrelsen sålunda — sedan styrelsen ombetts yttra sig över huruvida styrelsen ansåge föreskriften i tjänsteordningen § 23 punkt 4 förenlig med bestämmelserna i tryckfrihetsförordningen — anfört följande.

Den aktuella föreskriften i tjänsteordningen om att vid klagomål namnuppgift icke i oträngt mål bör meddelas torde, såsom får anses framgå av ordalagen, vara att betrakta endast som en rekommendation, varigenom man vill söka undvika trakasserier av postpersonal. I allmänhet torde namnet på den posttjänsteman som viss dag fullgjort viss tjänstgöring framgå av tjänstgöringslistor och andra handlingar på vederbörande postanstalt, vilka icke äro att anse som sekretesskyddade, och av dylika handlingar äger allmänheten givetvis att på begäran taga del. Den aktuella föreskriften i tjänsteordningen avser icke heller att göra någon inskränkning i denna rätt och synes ej kunna åberopas som grund för vägran att låta allmänheten taga del av nämnda slag av handlingar. Då det emellertid visat sig att den aktuella föreskriften i tjänsteordningen, trots att den utformats såsom en rekommendation, kan giva anledning till missförstånd överväger generalpoststyrelsen att låta den utgå ur postala reglementen.

Med hänsyn till vad styrelsen sålunda anfört och då Lindberg numera genom remisshandlingarna erhållit den av honom begärda uppgiften, låter jag i denna del av ärendet bero vid en erinran om vikten av att offentlighetsprincipen noga iakttages. Jag förutsätter därvid att styrelsen — på sätt styrelsen förklarat sig ha för avsikt — snarast upptager till övervägande att upphäva ifrågavarande föreskrift i § 23 punkt 4 i allmänna tjänsteordningen för tjänstemännen vid postverket, vilken föreskrift enligt min mening är oförenlig med bestämmelserna i tryckfrihetsförordningen och 1946 års cirkulär.

19. Till polisen anmäldes att bråk förekom i viss lägenhet. Fråga om polismyndigheten förfarit felaktigt genom att vägra att till innehavaren av lägenheten utlämna upplysning om vem som gjort anmälningen

Under natten till den 10 februari 1963 anmäldes per telefon till polisens radioexpedition i Göteborg att bråk förekom i en lägenhet, som beboddes av X. Två polismän, som sändes till platsen, konstaterade enligt vad som antecknats i deras rapport att i lägenheten pågick ett femtioårskalas och att till synes allt var lugnt. Något ingripande behövde icke göras.

I brev den 19 februari 1963 begärde X. hos poliskammaren i Göteborg upplysning om vem som gjort berörda anmälan till polisen.

I svarsskrivelse därpå meddelade kriminalpolisintendenten J. E. N. Westlin, att poliskammaren enligt 10 § lagen den 28 maj 1937 om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar funnit sig förhindrad att utlämna den begärda uppgiften.

I en den 26 mars 1963 hit inkommen klagoskrift begärde X., att jag skulle pröva om poliskammaren genom sitt ställningstagande förfarit riktigt eller ej, därvid X. anförde följande.

Det åberopade lagrummet stadgar, att handlingar rörande polismyndighets verksamhet till förekommande eller beivrande av brott ej må utlämnas, såvida skäligen kan befaras, att utlämnandet skulle motverka brotts upptäckande eller brottmåls utredning eller åtgärder till förekommande av brott eller vara menligt för enskild person. Här kan ett lämnande av den begärda uppgiften ej motverka brotts upptäckande, brottmålsutredning eller åtgärder till förekommande av brott. Det enda skäl, som poliskammaren möjligen ansett sig ha för sin vägran, skulle då vara att lämnandet av uppgiften skulle vara »menligt för enskild person». När lagen talar om menligt för enskild person, avses givetvis endast skyddande av enskild persons *berättigade intressen*. Men den, som gör en felaktig anmälan, har ej något berättigat intresse att skyddas och poliskammarens ståndpunkt uppmuntrar till falska angivelser, vilket ej kan vara lagens mening. Det är den förfördelade, som bör skyddas och ej den falske angivaren, vilken ej bör få åberopa anonymitetens skydd.

Efter remiss inkom Westlin å poliskammarens vägnar med yttrande, vari anfördes i huvudsak följande. Å polisens radioexpedition hade om anmälaren antecknats allenast efternamnet jämte en initial för förnamn; någon adress hade ej uppgivits. Det vore dock möjligt att X., om han finge del av dessa uppgifter skulle kunna inse eller misstänka vem anmälaren var. Grunden för vägran att utlämna polisens anteckningar om anmälningen var att ett utlämnande kunde antagas vara menligt för enskild person. Gentemot klagandens synpunkt att falska angivelser skulle uppmuntras om anmälan finge anonymitetsskydd invändes att det icke vore uteslutet att före polisännens ankomst förekommit händelser som kunnat motivera tillkallande av polis. Att kalla polis till någons lägenhet på grund av föregivet lägenhetsbråk torde icke i och för sig kunna anses som falsk angivelse eller falsk tillvitelse mot lägenhetsinnehavaren. Skäl att inleda förundersökning om dylikt brott hade ej ansetts föreligga.

Vid ärendets avgörande anförde jag följande.

Till att börja med må framhållas att det förhållandet, att klagandens lägenhet i en polisanmälan utpekats som plats för ett lägenhetsbråk, ej medför att klaganden hos polismyndigheten fått någon partsställning som skulle berättiga honom att på grund av 39 § sekretesslagen taga del av handlingar utan hinder av att dessa enligt annat stadgande i lagen skulle vara hemliga.

Fråga är därefter om enligt 10 § samma lag hinder förelegat för utlämnande av ifrågakomna anteckningar. En första förutsättning för att sådant hinder skall anses föreligga är att dessa anteckningar äro att beteckna som handlingar rörande polismyndighets verksamhet till förekommande eller beivrande av brott. Någon alldeles klar gräns mellan polismyndighets verksamhet till förebyggande av brott och dess verksamhet till hindrande av att ordningen och säkerheten eljest störes (jämför 1 § allmänna polisinstruktio-

nen) — alltså utan att brott befaras — kan icke sägas föreligga. I varje fall bör polisingripandet här få anses innefatta även syftet att förebygga eventuellt brott med hänsyn till att allmänt hållna anmälningar om lägenhetsbråk i och för sig föranleda farhågor att brott är eller kan komma ifråga.

I enlighet med det anförda kan någon erinran ej riktas mot att poliskammaren ansett att frågan om utlämnande av begärd uppgift var att bedöma enligt 10 § sekretesslagen.

I ärendet har ej ifrågakommit att enligt nämnda stadgande annat hinder för utlämnande skulle kunna föreligga än att utlämnandet kunde befaras vara menligt för enskild person, något som Westlin gjort gällande. Stadgandet i denna del åsyftar i första hand att den, som misstänkts eller angivits för brott men ej blivit åtalad, ej skall lida obehörig skada genom offentliggörande av obestyrkta misstankar eller av vad som eljest under en polisutredning må ha framkommit om hans privata förhållanden. Avsikten har också varit att skydd skall beredas även personer som ej blivit föremål för misstanke men vilkas förhållanden ändå kommit att i polishandlingar beröras på sådant sätt att offentliggörande kunde lända dem till men. Fråga har nu uppkommit om stadgandet i sist berört hänseende kan anses gå ut på att anonymitetsskydd skulle beredas även dem som gjort anmälningar eller angivelser vilkas riktighet ej vunnit bekräftelse av verkställd utredning.

Klaganden har i detta hänseende hävdad, att stadgandet borde anses åsyfta blott att bereda skydd för enskild persons berättigade intressen men att den, som gjort en felaktig anmälan, ej borde anses berättigad till anonymitetsskydd, eftersom därigenom falska angivelser kunde uppmuntras. De av klaganden sålunda anförda synpunkterna äro otvivelaktigt beaktansvärda.

Emellertid finnas också skäl för den av poliskammaren förfäktade tolkningen. Denna tolkning får sålunda anses ha täckning i stadgandets ordalag, eftersom i fall av förevarande art ett yppande av anmälarens identitet uppenbarligen kan tänkas bli menligt för honom, vare sig risk föreligger att han blir åtalad för falsk angivelse eller dylikt eller ock att han på annat sätt kan få obehagliga följder av sina åtgöranden. Poliskammarens tolkning har vidare visst stöd i de tidigare förarbetena till 10 §. Sålunda bör nämnas att denna föreskrift ytterst går tillbaka på ett av Kungl. Maj:t år 1920 framlagt förslag till ändrad lydelse av 1812 års tryckfrihetsförordning (proposition nr 297/1920); att förslaget då ej antogs av riksdagen sammanhängande med att man ansåg sig böra avvakta viss annan lagstiftning som då var under förberedelse. Förslaget av år 1920 innefattade en föreskrift, vilken i det hänseende som här är i fråga väsentligen överensstämmer med vad som stadgas i nuvarande 10 § sekretesslagen. Av motiveringen till det föreslagna stadgandet framgår, att undantag från den föreslagna ordningen ansågs kunna bli behövliga, t. ex. när någon ville väcka talan om ansvar för falsk angivelse ty då »bör han, även om det kan lända enskild person till men, äga

rätt att få del av de handlingar, som krävas för utfärdande av en sådan talan» (nämnda prop. s. 6). Uppfattningen att behov av uttryckligt undantag för berörda fall förelåg, måste uppenbarligen grundas på att t. o. m. fall av falsk angivelse ansågos inbegripna under huvudregeln att utlämnande ej finge ske när detta skäligen kunde befaras lända enskild person till men. Det må framhållas att i 1920 års förslag behovet av undantag i berörda fall i viss mån tillgodosågs genom att Kungl. Maj:t kunde ge särskilt tillstånd till handlings utlämnande. Därmed bör jämföras att nu gällande sekretesslag i 38 § första stycket innehåller stadgande om att där det finnes erforderligt för tillvaratagande av enskild rätt Kungl. Maj:t må förordna om handlingars utlämnande utan hinder av att eljest enligt lagen handlingen skulle vara hemlig (jämför även Förvaltningsrättslig Tidskrift 1943 s. 84 f.).

På grund av det anförda anser jag att — oavsett skilda meningar kunna råda om tolkningen av 10 § i här ifrågakommet hänseende — poliskammaren icke kan kritiseras för att den för sin del kommit till uppfattningen att berörda handling ej finge utlämnas. Det förhållandet att poliskammaren sålunda funnit hinder föreligga mot utlämnande av handlingen har haft till konsekvens att enligt allmänna grundsatser berörda polismän också ansetts ha tystnadsplikt beträffande handlingens innehåll. Därför kan någon anmärkning ej heller riktas mot poliskammarens beslut att icke lämna upplysning om anmälarens identitet.

Avslutningsvis fäste jag klagandens uppmärksamhet på att han hade möjlighet att — efter påkallande av poliskammarens beslut rörande utfående av aktuell handling — fullfölja talan i den ordning som stadgas i 2 kap. 10—13 §§ tryckfrihetsförordningen.

20. Fråga om statlig myndighet äger att i anledning av innehållet i en artikel, som författats av en underordnad befattningshavare inom verket och som intagits i en periodisk tidskrift med angivande av författarens namn, infordra upplysningar från tjänstemannen rörande vissa i artikeln uppgivna missförhållanden inom myndighetens verksamhetsområde

I en i tidningen Lokmannen 2/1962 intagen, av lokbiträdet Claes E. Lindholm i Krylbo signerad artikel under rubriken »Trötthet i tjänsten» gjordes gällande att genom olämpliga turlistor för statens järnvägars lokpersonal tjänstgöringen kunde bli så ansträngande att lokpersonal på grund av ren utmattning ibland icke kunde utföra sina arbetsuppgifter på ett ur trafiksäkerhetssynpunkt tillfredsställande sätt. Lindholm hade själv somnat i stående ställning under en tjänstgöring. Lindholms uttalanden återgavs även i en artikel i tidningen Aftonbladet för den 15 juli 1962.

I anledning av tidningsartiklarna anmodade t.f. maskiningenjören vid statens järnvägar S. E. Wallenborg den 16 juli 1962 tjänsteförrättande lokstationsföreståndaren i Krylbo att tillfråga Lindholm dels under vilken lokbiträdestur han somnat och dels vilka lokförarturer i Krylbo som vore så ansträngande att förarna riskerade att somna. Frågorna framfördes samma dag per telefon till Lindholm. I skrivelse den 19 juli 1962 uppmanade Wallenborg därjämte vederbörande lokmästare att överlämna till Lindholm kopia av skrivelse med begäran att svar på i skrivelsen angivna frågor — vilka voro av i stort sett samma innehåll som de tidigare framförda jämte en kompletterande fråga — skulle lämnas skriftligen av Lindholm och insändas tjänstevägen inom viss tid. Det borde — heter det vidare i brevet — särskilt framhållas att frågorna ställdes till Lindholm i hans egenskap av anställd vid statens järnvägar med placering i säkerhetstjänst som lokbiträde. I skrivelsen framhölls därjämte att det vore maskiningenjörens avsikt att med ledning av de inkomna svaren söka utverka sådan ändring av då gällande turlistor, att en ur medicinsk synpunkt välbalanserad alternering komme till stånd mellan tjänstgöringstider och tider då möjlighet funnes till vila.

I en den 30 juli 1962 hit inkommen klagoskrift anförde redaktören Lennart Liljendahl, som är ansvarig utgivare för tidningen Lokmannen, i huvudsak följande. Med hänsyn till önskemålet om en fri och öppen pressdebatt måste en statstjänsteman ha full rätt att i en av honom signerad tidningsartikel uttala åsikter rörande sin tjänst utan att behöva riskera att utsättas för förhör eller dylikt av den myndighet, hos vilken han vore anställd. Enär Wallenborg kunnat erhålla erforderliga uppgifter rörande de i artikeln påtalade förhållandena av Liljendahl eller vederbörande personalorganisation, borde han icke ha vänt sig till Lindholm. Under alla omständigheter vore de utredningsmetoder Wallenborg använt alltför fiskalka. Därest det vore tillåtet att anställa förhör med statstjänsteman i anledning av tidningsartikel, som denne signerat, skulle pressen nästan enbart få osignerade artiklar i ämnen av kritisk eller opinionsbildande typ, vilket vore olyckligt. På grund av vad sålunda anförts hemställde Liljendahl, att JO måtte förklara reglerna på området och uttala sin uppfattning om Wallenborgs tillvägagångssätt.

Efter remiss avgav järnvägsstyrelsen efter hörande av vederbörande distriktschef och Wallenborg yttrande i ärendet.

Wallenborg anförde i sitt yttrande i huvudsak följande. Rättelse kunde ej komma till stånd med mindre det visades vilka turer som vore alltför betungande. Av artikeln hade ej framgått vilka turer som avsåges i annan mån än att sådana turer funnes inom den maskinsektion, där Lindholm tjänstgjorde. Enär för det senaste tidtabellsskiftet utarbetats nya turlistor över vilka personalorganisationerna — däribland även lokmannaförbundets avdelning i Krylbo — yttrat sig, hade icke funnits anledning att infordra

nytt yttrande från nämnda avdelning. Det hade därför varit motiverat att tillfråga Lindholm om vilka turer han avsåg. Tidningens ansvarige utgivare hade trots löfte icke lämnat konkreta upplysningar rörande turerna. Vid handläggningen av ärendet hade använts samma tillvägagångssätt som vid andra utredningar inom maskinsektionen. Skrivelsen hade avlåtits efter samråd med representant för järnvägsstyrelsen.

Järnvägsstyrelsen framhöll i sitt yttrande, att styrelsen funne det naturligt att, då missförhållanden påtalades i pressen, ansvarig myndighet sökte utreda saken i syfte att råda bot på dessa förhållanden. Syftet med Wallenborgs åtgärder hade varit att, om turerna visat sig olämpligt lagda, ändra på dem. Om något förhör hade ej varit tal och vid ärendets handläggning hade förfarits på brukligt sätt. Styrelsen ville understryka att det aldrig ens övervägts att vidtaga disciplinära åtgärder eller andra repressalier mot Lindholm.

Vid ärendets avgörande anförde jag följande.

I förevarande ärende har uppkommit fråga i vad mån statlig myndighet äger att i anledning av innehållet i en artikel, som författats av en underordnad befattningshavare inom verket och som intagits i en periodisk tidskrift med angivande av författarens namn, infordra upplysningar från tjänstemannen rörande vissa i artikeln uppgivna missförhållanden inom myndighetens verksamhetsområde.

För att envar skall, utan att bli utsatt för repressalier i någon form, kunna för offentliggörande i tryckt skrift fritt lämna uppgifter, vilka icke omfattas av i lag stadgad tystnadsplikt, har i tryckfrihetsförordningen möjlighet givits för författare och meddelare att vara anonym samt ansvaret för vad som skrivits i artiklar i tidning — även signerade artiklar — lagts på tidningens ansvarige utgivare. Vidare stadgas i 1 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen att ej någon må för missbruk av tryckfriheten eller medverkan däri i annan ordning eller i annat fall än förordningen bestämmer kunna tilltalas eller dömas till ansvar eller ersättningsskyldighet. Härav följer att en tjänsteman icke kan av den myndighet, han tillhör, åläggas disciplinär bestraffning för den befattning han tagit med en tidningsartikels författande. Förhör med tjänstemannen eller andra åtgärder gentemot honom äro således otillåtna, om de ingå som ett led i ett disciplinärt förfarande i anledning av kritik, som framförts i tidningsartikel.

Därest i en tidningsartikel göres gällande att missförhållanden råda inom viss statlig myndighets verksamhetsområde, har myndigheten emellertid ett legitimt intresse av att införskaffa ytterligare erforderliga upplysningar i anledning av vad som göres gällande i tidningsartikeln. Det kan påpekas att det enligt 6 § allmänna verkstadgan åligger chef för myndighet att sörja för att lämpliga förenklingar och förbättringar vidtagas i fråga om arbetets planläggning och utförande och att därvid uppmärksamma de förslag, som

kunna framställas av samarbetsorgan vid myndigheten eller eljest av personalen. I 17 § instruktionen för järnvägsstyrelsen med underlydande förvaltningsorgan finnes motsvarande bestämmelse.

Därest författare av tidningsartikel ej begagnat sig av sin rätt att vara anonym, föreligger i och för sig icke hinder för den i artikeln angivna myndigheten att vända sig direkt till artikelförfattaren och av honom begära ytterligare upplysningar i syfte att rätta eventuella missförhållanden. Självfallet bör förfrågningar i dylikt syfte göras på sådant sätt, att tjänstemannen icke får den uppfattningen att han är utsatt för repressalier i anledning av framförd kritik.

Utredningen i det nu aktuella ärendet ger icke anledning ifrågasätta riktigheten av Wallenborgs uppgift att avsikten med förfrågningarna icke var att utkräva något ansvar av Lindholm med anledning av den i tidningsartikeln framförda kritiken. Syftet med förfrågningarna har i stället varit att i trafiksäkerhetens intresse söka utröna, om gällande turlistor borde ändras på grund av att de kunde vara alltför betungande för personalen. Eftersom Lindholm icke funnit anledning att använda sig av den möjlighet till anonymitet, som lagen gav honom, utan öppet framträtt såsom författare till artikeln har laga hinder, på sätt framgår av det anförda, icke mött för Wallenborg att i angivet syfte vända sig direkt till Lindholm med begäran om närmare upplysningar. Tryckfrihetsförordningen ger enligt min mening icke något som helst stöd för den i ärendet framförda uppfattningen att Wallenborg bort i första hand rikta förfrågningarna till Liljendahl eller till vederbörande personalorganisation. Även om Wallenborg redan i samband med den första muntliga förfrågningen lämpligen bort klargöra syftet med densamma — vilket såvitt handlingarna ge vid handen icke skett — kan någon befogad erinran icke riktas mot Wallenborg för det sätt, varpå förfrågningarna framförts till Lindholm.

Av nu anförda skäl fann jag klagomålen icke föranleda ytterligare åtgärd från min sida.

21. Fråga om handlingar som av medicinalstyrelsens chef översänts till departementschef för att tjäna till ledning vid besvarande av interpellation voro att anse såsom allmänna handlingar, vilka envar ägde taga del av såväl i medicinalstyrelsen som i departementet

Av handlingarna i ett här uppkommet ärende angående bl. a. frågan huruvida medicinalstyrelsen i visst fall obehörigen vägrat utlämna kopior av handlingar som av ämbetsverkets chef, generaldirektören Arthur Engel, översänts till statsrådet och chefen för inrikesdepartementet för att tjäna till ledning vid besvarande av interpellation framgår bl. a. följande.

Riksdagens andra kammare biföll den 17 oktober 1961 en anhållan av fru Cecilia Nettelbrandt att få framställa interpellation till statsrådet och chefen för inrikesdepartementet angående bl. a. vilka åtgärder som övervägdes för att avhjälpa bristen på sjuksköterskor vid sjukhusen. I anledning härav anhöll statssekreteraren i inrikesdepartementet på uppdrag av inrikesministern i skrivelse den 19 oktober 1961, ställd till »Herr generaldirektör A. Engel, Kungl. Medicinalstyrelsen, Stockholm», om material för besvarande av interpellationen. I november 1961 framställdes i samma kammare och till samma statsråd en enkel fråga av fröken Eva Karlsson angående utredning rörande det akuta läget inom den slutna sjukvården och en enkel fråga av professor Bertil Ohlin angående utredning om verkningarna av den otillräckliga kapaciteten på vissa sjukhusavdelningar.

Sedan i anledning av statssekreterarens skrivelse visst material sammanställts inom medicinalstyrelsen, utarbetades där en promemoria, vari materialet kommenterades och styrelsens synpunkter redovisades. Promemorian jämte tre bilagor till densamma översändes till departementet med missivskrivelse, dagtecknad den 20 november 1961 och ställd till »Herr Statsrådet och chefen för inrikesdepartementet».

Den 7 december 1961 besökte Ohlin medicinalstyrelsen och begärde då vissa uppgifter om bl. a. sjukhusens möjligheter att driva sina avdelningar föregående sommar. Vederbörande tjänsteman ansåg sig ej kunna lämna ut material innehållande de begärda uppgifterna förrän han samrått med Engel, och något material utlämnades ej heller nämnda dag. Engel inhämtade samma dag inrikesministerns mening i fråga om utlämnandet. Följande dag, den 8 december, då interpellationen och bl. a. den av Ohlin framställda enkla frågan skulle besvaras vid andra kammarens plenum, vilket började kl. 12, anhöll Ohlin vid telefonsamtal med Engel att utfå material i ärendet. Sedan denne inhämtat inrikesministerns mening i fråga om utlämnande av missivskrivelsen jämte tillhörande promemoria med bilagor och denne tillrätt utlämnande därav, överlämnades detta material på förmiddagen till ordföranden i Folkpartiets ungdomsförbund, som å styrelsen avhämtade detsamma för Ohlins räkning. Chefen för inrikesdepartementet statsrådet Johansson besvarade samma dag interpellationen och de båda frågorna gemensamt.

Den 15 i samma månad besvarade statsminister Erlander i samma kammare en enkel fråga av herr Helén angående huruvida statsministern vore beredd att medverka till att sådant material, som överlämnas till departement i samband med svar på interpellationer och enkla frågor och som är offentlig handling enligt tryckfrihetsförordningens bestämmelser, bleve lättare tillgängligt.

På såväl interpellationssvaret den 8 december som svaret den 15 december följde debatter i kammaren. Ohlin uppgav i debatten den 8 december, att han genom hänvändelse till medicinalstyrelsen försökt skaffa sig infor-

mationer i frågorna, att inrikesministern införskaffat de upplysningar som legat till grund för interpellationssvaret på sådant sätt, att de inte varit tillgängliga för andra än vederbörande på Kungl. Maj:ts kansli, att diarieföring av det införskaffade materialet ej skett i departementet samt att han vid början av ifrågavarande plenum efter påstötning fått del av materialet, »som hade formen av ett handbrev till inrikesministern». Vid debatten den 15 december 1961 yttrade chefen för inrikesdepartementet statsrådet Johansson enligt protokollet (s. 65) följande angående diarieföringen i departementet samt vad som i samband med Ohlins hänvändelse till medicinalstyrelsen förekommit torsdagen den 7 och fredagen den 8 december.

Jag skall först ta upp frågan om diarieföringen. Jag vill då bara säga att det i inrikesdepartementet förs ett speciellt diarium över interpellationer. Det läggs upp en akt för varje interpellationssvar, till vilken infordrade handlingar från verk och myndigheter förs. Dessa diaries och handlingar på departementet kan vederbörande interpellant ta del av.

Får jag sedan ta upp det aktuella ärendet och herr Heléns tal om att en handling inte lämnats ut förrän fem minuter före klockan tolv den dag svaret skulle avges. Följande utspelades: På torsdagseftermiddagen blev jag uppringd av generaldirektör Engel i medicinalstyrelsen som meddelade mig att professor Ohlin hade varit på skilda byråer inom medicinalstyrelsen för att begära material. Ingen hänvändelse hade skett till generaldirektör Engel, som alltså inte kände till detta annat än i andra hand. Han frågade mig nu hur han skulle förfara, och jag sade då att han skulle lämna ut allt det officiella material som vi har. Jag vet att medicinalstyrelsens chef sökte efter professor Ohlin på eftermiddagen och på kvällen sedan han fått detta besked, men han fick inte kontakt med professor Ohlin. På fredag förmiddag ungefär klockan 10 blev jag på nytt uppringd av medicinalstyrelsens chef, som meddelade mig att professor Ohlin inte var nöjd med detta material. Det fanns ytterligare en promemoria, som verket betraktade såsom ett arbetsmaterial för departementet men som herr Ohlin önskade få ta del av.

Jag gav beskedet att även detta material omedelbart skulle lämnas ut. Allt det material vi har skall stå till herr Ohlins förfogande. Samma besked lämnades av statssekreteraren och chefen för rättsavdelningen i inrikesdepartementet till de jurister från medicinalstyrelsen som ringde upp i samma angelägenhet.

Professor Ohlin yttrade enligt samma protokoll (s. 66):

Anser inrikesministern att det är ett tillfredsställande tillstånd om en sådan praxis förekommer mellan ett ämbetsverk och inrikesdepartementet — jag diskuterar nu inrikesdepartementets beteendemönster — att en generaldirektör i ett verk beträffande en offentlig handling skall ringa till vederbörande statsråd och fråga huruvida statsrådet anser att denna handling skall lämnas ut? Det är ett faktum att jag efter att min begäran hade framställts vägrades att utfå den ifrågavarande handlingen. Detta beslut blev sedan ändrat efter någon timme. Jag undrar verkligen om inrikesministern anser att denna praxis är tillfredsställande.

Herr talman! Inrikesministern talade om ett speciellt diarium som skulle föras på statssekreteraravdelningen. Detta är dock tydligen inte tillgängligt

för allmänheten. När vi frågade inrikesdepartementet om denna handling var diarieförd — och detta gjordes t. o. m. så sent som någon timme före debatten — fick vi nämligen därifrån det beskedet att handlingen icke var diarieförd.

Jag ställer nu en direkt fråga till regeringsledamöterna, huruvida de anser att denna restriktiva praxis i diarieföringen tjänar något förnuftigt syfte — vi känner ju till dess karaktär — och om denna snäva praxis är tillfredsställande. Enligt min mening är den icke i enlighet med tryckfrihetsförordningens anda.

I en den 30 december 1961 hit inkommen skrift dagtecknad Stockholm den 29 december 1961 och undertecknad »G. Gustavsson» anfördes med hänvisning till ett bifogat exemplar av »snabbprotokollen» över debatten i andra kammaren nämnda 15 december 1961 bl. a. att den som begärde att få taga del av allmän handling borde få ett omedelbart besked av den som hade hand om handlingen samt att tryckfriheten syntes hotad av allvarlig fara, om det bleve brukligt att myndigheterna, innan de fattade beslut i frågor om utlämnande av allmän handling, inhämtade andra myndigheters anvisningar. — Förutom nu nämnda fråga har härstädes till prövning upptagits spørgsmålet huruvida vederbörande tjänsteman å medicinalstyrelsen, genom att ej genast tillhandahålla Ohlin begärda handlingar den 7 december, brutit mot bestämmelserna i tryckfrihetsförordningen.

Genom remiss den 2 januari 1961 begärde jag yttrande från medicinalstyrelsen. Engel inkom i anledning härav med yttrande, vari till en början Ohlins besök å medicinalstyrelsen den 7 december 1961 berördes, varefter anfördes:

Han begärde då enligt å styrelsen gjord anteckning uppgifter om *dels* sjukhusens möjligheter att driva alla sina avdelningar under föregående sommar eller helst mera aktuella siffror i detta spørgsmål, *dels* om kapaciteten beträffande vårdplatser kunde utnyttjas med befintlig personal. Om möjligt ville professorn erhålla dessa uppgifter redan samma eftermiddag. Vederbörande tjänsteman ansåg sig ej kunna lämna ut detta material, förän samråd skett med mig, då det utgjorde delar av arbetsmaterial som icke avsågs skola förvaras. Detta promemoriematerial hade ej heller tillställts statsrådet i samband med att medicinalstyrelsen överlämnat material för besvarande av ifrågavarande interpellation i anledning av statssekreterarens skrivelse till mig av den 19 oktober 1961 så lydande: »På uppdrag av inrikesministern får jag härmed anhålla om material för besvarande av bifogade av fru Nettelbrandt ställda interpellation angående inskränkningar i vårdmöjligheterna på våra sjukhus.» Jag sökte sedermera under torsdagens eftermiddag och kväll per telefon kontakt med professor Ohlin, men denne var då oanträffbar. Vid ett samtal med inrikesministern samma kväll relaterade jag episoden och uttalade som min åsikt att allt offentligt material borde utlämnas. Statsrådet var av samma mening.

På fredag förmiddag omkring kl. 10.15 sökte professor Ohlin per telefon kontakt med styrelsen och hänvisades då till mig. Herr Ohlin återkom därvid till sin framställning från gårdagen och uttryckte som sin mening, att oppositionen borde ha samma möjligheter som statsrådet att bedöma de i

interpellationen berörda förhållandena. Någon direkt önskan att utbekomma mitt handbrev till statsrådet jämte tillhörande promemoria, där materialet kommenterats och medicinalstyrelsens synpunkter redovisades, uttryckte icke herr Ohlin varken då eller tidigare.

Att herr Ohlin skulle beredas tillgång till det sammanställda enkätmaterialet syntes mig självklart. Däremot föreföll det mig mindre naturligt att till hans förfogande ställa den för statsrådets interpellationssvar utarbetade promemorian med kommentarer, som jag under hand översänt. Väl vetande att jag genom ett utlämnande av denna skulle bryta mot en mångårig praxis inom statsförvaltningen fann jag ett förtroendefullt samarbete med departementschefen kräva att jag inhämtade hans uppfattning härom. Åtgärden syntes mig vidare, därest den komme att mera allmänt tillämpas, kunna leda till vittgående konsekvenser beträffande pressens tillgång till dylikt material och till interpellationsinstitutets värde överhuvudtaget.

Statsrådet Johansson fann för sin del att herr Ohlin borde få det material han önskade.

När sedermera ordföranden i folkpartiets ungdomsförbund infann sig på medicinalstyrelsen å herr Ohlins vägnar överlämnade jag till honom min egen kopia av handbrevet med bilagor efter överläggning med styrelsens jurister.

Ansvar för denna åtgärd faller helt på mig själv som medicinalstyrelsens chef.

I detta sammanhang är det av intresse att erinra om vad som förekommit i samband med en till chefen för handelsdepartementet den 28 april 1961 framställd interpellation angående viss försäkringsform. Vid besvarandet av denna interpellation den 27 maj 1961 (Riksdagens protokoll nr 24: 199) uttalade departementschefen att han, eftersom försäkringsinspektionen *anmärkningsvärt nog* redan givit offentlighet åt det material, som under hand tillställts honom, icke såge någon anledning att uppta kammarens tid med att närmare referera den till kammarens ledamöter i förväg utlämnade redogörelsen. Interpellanten, herr Lundberg, anförde å sin sida, bl. a., att han för framtiden hoppades slippa råka ut för att, om han med riksdagens godkännande framställer en fråga till ett statsråd, få läsa svaret i en tidning utan att vare sig fått del av svaret eller haft möjlighet att gå i svaromål vid den aktuella tidpunkten.

I anledning av innehållet i yttrandet anhöll jag om medicinalstyrelsens yttrande huruvida det »handbrev» och tillhörande promemoria, som översänts till statsrådet, enligt styrelsens mening utgjorde allmänna handlingar och sålunda borde i vederbörlig ordning diarieföras och i koncept bevaras för att på begäran utlämnas hos styrelsen. I yttrande, som hit inkom den 17 februari 1962, anförde styrelsen därefter:

Till svar härå får medicinalstyrelsen meddela, att enligt styrelsens mening ifrågavarande handbrev jämte promemoria utgöra allmänna handlingar och att de — i likhet med tidigare handlingar av motsvarande slag — särskilt förtecknats av generaldirektörens handsekreterare, som även bevarar kopior av desamma såsom koncept. Anledningen till sistnämnda ordning har varit, att vederbörande statsråds skrivelser i de allra flesta fall varit ställda till generaldirektören personligen eller hans ställföreträdare och därför icke diarieförts å respektive byrå.

I anledning av vad som framkommit i ärendet anhöll jag i skrivelser till expeditionscheferna i samtliga departement utom utrikesdepartementet om upplysningar *dels* huruvida diarieföring i departementet förekom beträffande handlingar, som från myndighet eller tjänsteman införskaffades för besvarande av framställda interpellationer, samt — i förekommande fall — på vad sätt sådan diarieföring ägde rum, *dels* huruvida icke, med hänsyn till gällande lagstiftning om allmänna handlingar samt utfärdade föreskrifter om diarieföring av handlingar i inkommande ärenden, diarieföring ansågs böra äga rum.

Med skrivelse, som hit inkom den 10 mars 1962, överlämnade dåvarande lagbyråchefen, numera rättsavdelningschefen i statsrådsberedningen Bengt Wieslander såsom gemensamt svar på mina skrivelser till expeditionscheferna en i statsrådsberedningen upprättad P. M. av följande lydelse:

P M

om diarieföring av interpellationer och enkla frågor m. m.

Föreskrifter om diarieföring i statsdepartementen utom utrikesdepartementet finns i instruktionen den 31 december 1921 för befattningshavarna i statsdepartement. Enligt 12 § åligger registrator bl. a. att mottaga och i diaries, till vilka formulär fastställas av departementschefen, anteckna till departementet inkommande ärenden ävensom utgående expeditioner.

Interpellationer och enkla frågor redovisas i endast två departement i de allmänna diarierna. I övriga departement föres av annan än registratorn särskild förteckning över inkomna interpellationer och enkla frågor, i regel av departementschefens sekreterare. För varje interpellation eller enkel fråga lägges i allmänhet upp en särskild akt. Där förvaras de handlingar som kan ha kommit in från myndighet i anledning av begärda upplysningar. Oftast synes sådana handlingar icke införas i förteckningen.

Anledningen till att interpellationer och enkla frågor i regel icke föres in i allmänna diariet torde vara att de icke ansetts utgöra sådana ärenden på vilka nyssnämnda föreskrifter i instruktionen för befattningshavare i statsdepartement är tillämpliga. Dessa föreskrifter avser uppenbarligen ärenden hos Kungl. Maj:t eller i särskilda fall hos departementschef och det torde icke kunna göras gällande att interpellation eller enkel fråga är sådant ärende. Den väckes i riksdagen och besvaras där genom ett anförande vars innehåll i och för sig icke behöver komma till uttryck i annan handling än i riksdagens protokoll. Reglerna i ordningsstadgorna för riksdagens kamrar att talmannen skall låta vederbörande statsråd undfå del av interpellation och enkel fråga torde vara tillkomna enbart av praktiska skäl. Ett statsråd kan utan särskilt beslut underlåta att besvara en interpellation eller enkel fråga och han kan icke ställas till ansvar för sådan underlåtenhet.

Här är sålunda fråga om ett speciellt, i riksdagsordningen och kamrarnas ordningsstadgor reglerat statsrättsligt institut och icke ett i statsdepartement anhängigt ärende av vars utgång någons enskilda rätt är beroende. Sedan gammalt sker också förberedelserna för svar på interpellationer och enkla frågor, däri innefattat handhavandet och den eventuella diarieföringen av handlingar som utifrån inkommer till statsrådet med material till svaret, i annan ordning än som tillämpas i vanliga ärenden. Detta sker på grundval av vederbörande statsråds anvisningar och på hans ansvar.

Sedan jag från konstitutionsutskottets sekretariat upplysts att hithörande frågor föranlett överväganden inom utskottet, ansåg jag ärendet härstädes böra vila i avbidan på eventuellt uttalande av utskottet. Frågorna äro numera, enligt vad jag inhämtat, icke längre föremål för behandling inom utskottet.

Vid ärendets avgörande anförde jag följande.

I 2 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen stadgas, att varje svensk medborgare skall äga fri tillgång till allmänna handlingar. I denna rätt må enligt samma paragraf gälla allenast sådana inskränkningar som påkallas antingen av hänsyn till rikets säkerhet och dess förhållande till främmande makt eller i anledning av vissa i stadgandet närmare angivna intressen. I särskild av Konungen och riksdagen samfällt stiftad lag skola enligt paragrafens andra stycke noga angivas de fall då allmänna handlingar enligt nyssnämnda grunder skola hållas hemliga. Dessa fall angivas i den s. k. sekretesslagen. Allmän handling är således offentlig om den icke i överensstämmelse med innehållet i nu nämnda lagstiftning undantagits från offentligheten och således är hemlig. Vilka handlingar som skola anses som allmänna angives i 2 § förutnämnda kapitel i tryckfrihetsförordningen. I paragrafen stadgas, att alla hos stats- eller kommunalmyndighet förvarade handlingar äro allmänna. I 4 § stadgas emellertid ett undantag i det att minnesanteckning eller annan uppteckning, som hos myndighet verkställts allenast för måls eller ärendes föredragning eller beredande till avgörande, ej skall hos myndigheten anses som allmän handling, om ej uppteckningen, sedan målet eller ärendet hos myndigheten slutbehandlats, omhändertagits för förvaring. Stadgandet rör alltså för tjänsteärende gjord uppteckning. Förutom de undantag från offentlighetsregeln som 4 § medför, kan emellertid även i andra fall uppkomma fråga huruvida viss handling skall anses som allmän. Vid tryckfrihetsförordningens tillkomst överlämnades sålunda åt rättspraxis att, såsom även dessförinnan skett, bestämma gränsdragningen mellan allmänna handlingar, vilka således omfattas av tryckfrihetslagstiftningen, och privata meddelanden eller brev som i sin egenskap av privata handlingar äro undantagna från tryckfrihetslagstiftningens regler och därmed också från den offentliga insynen (se prop. 1948: 230 s. 130). 1944 års tryckfrihetssakkunniga, vars betänkande SOU 1947: 60 ligger till grund för tryckfrihetsförordningen, hade härutinnan föreslagit att brev och andra sådana personliga meddelanden, som inkommit till myndighet, skulle anses som allmänna handlingar, om de ej uppenbart voro utan betydelse för mål eller ärende som myndigheten hade att handlägga. I motiveringen till den sålunda föreslagna bestämmelsen uttalade de sakkunniga:

Såsom anförts i redogörelsen för begreppet allmänna handlingar är det av vikt att klargöra, i vad mån brev och andra sådana personliga meddelanden till befattningshavare äro allmänna handlingar. Att dylikt meddelande skall anses inkommet till myndigheten, då det avlämnats till befattningshavare, som har att taga befattning med mål eller ärende, till vilket handlingen

hänför sig, framgår av 5 § första stycket. Är meddelandet på detta sätt inkommet till myndigheten, får hänsyn tagas till dess betydelse för mål eller ärende, som myndigheten har att handlägga. Rena privatbrev, vilka uppenbart sakna sådan betydelse, äro självfallet ej allmänna handlingar. Andra meddelanden, vilka alltså ej uppenbart äro utan dylik betydelse, falla däremot under begreppet allmänna handlingar, även om de givits formen av privatbrev till befattningshavare.

I remissyttrandena kommo i denna fråga olika åsikter till synes. *Justitiekanslersämbetet* avstyrkte lagreglering av ifrågavarande gränsdragningsproblem och *riksarkivet* anförde att den vida utsträckningen av begreppet allmänna handlingar väckte starka betänkligheter och otvivelaktigt komme att öka den muntliga kommunikationen på den skriftligas bekostnad. Även andra remissinstanser uttalade betänkligheter mot förslaget.

Departementschefen yttrade i propositionen:

Det är förenat med stora svårigheter att i lagtext precisera en lämplig gränsdragnings mellan allmänna handlingar och privata meddelanden eller brev. Å ena sidan måste, såsom de sakkunniga framhållit, det anses i princip stridande mot offentlighetsgrundsatsen, om meddelanden, vilka tillkommit i syfte att påverka måls eller ärendes avgörande, genom att betraktas som enskilda undandragas offentligheten. Såsom uttalades i 1936 års proposition angående allmänna handlingars offentlighet (nr 140 s. 34—35) torde å andra sidan ett visst utrymme böra finnas för skriftliga meddelanden i tjänsten, vilka icke kunna anses vara allmänna handlingar. Efter att ha övervägt de sakkunnigas förslag i belysning av såväl remissyttrandena som tidigare uttalanden i samma ämne, har jag stannat för att låta denna gränsdragnings, liksom hittills, ankomma på rättspraxis; härom hänvisas till *NJA* 1934: 643 och 1936: 524 samt militieombudsmannens ämbetsberättelse 1936 s. 72.

Vad departementschefen sålunda uttalat lämnades av riksdagen utan erinran.

I enlighet med nämnda ståndpunktstagande ankommer det således fortfarande på rättspraxis att avgöra i vad mån dylika personliga meddelanden äro att anse som allmänna handlingar. Den år 1960 tillsatta s. k. offentlighetskommittén har emellertid fått i uppdrag att till prövning upptaga frågan om att lösa detta gränsdragningsproblem genom lagbestämmelser.

Jag vill angående rättspraxis hänvisa till redogörelsen i ämbetsberättelsen till 1958 års riksdag s. 226 samt till vad *MO* anför i sin ämbetsberättelse till 1954 års riksdag s. 254 o. f. Såsom *MO* där framhållit (jfr *JO* 1934: 205 och 1935: 11) kan man av rättsfallet *NJA* 1934: 643 draga den slutsatsen att den omständigheten, att en skrivelse är ställd icke till myndigheten utan till en till myndigheten knuten tjänsteman personligen, i och för sig icke kan medföra att handlingen får betraktas såsom en tjänstemannens enskilda handling. Angående gränsen i övrigt mellan allmänna handlingar och privata meddelanden eller brev giva emellertid rättsfallen ej någon

säker vägledning, helst som skilda principer synes ha kommit till uttryck; jfr bl. a. å ena sidan NJA 1934: 643 och 1936: 524, i vad gäller betydelsen av att handling inkommit i tjänsten, samt å andra sidan regeringsrättens utslag RÅ 1952 ref. nr 2 och dess utslag den 9 oktober 1963, båda ang. besvär över av biskop vägrat utlämnande av handling, i vad gäller betydelsen av att inkommen handling till sitt innehåll är av personlig karaktär. Rättspraxis synes fortfarande uppehålla den ståndpunkten att inkommen handling som angår tjänsteärende ändock i vissa fall kan vara av privat (enskild) natur.

Enligt min mening bör emellertid hänsyn till den för tryckfrihetslagstiftningen grundläggande offentlighetsprincipen medföra, att skriftliga personliga meddelanden som angå tjänsteärende eller åtgärd som befattningshavaren har att utföra i tjänsten anses som allmänna handlingar, såvida ej mycket starka skäl tala för ett annat bedömande (jfr uttalande i ämbetsberättelsen till 1958 års riksdag s. 226 och det i samma ämbetsberättelse s. 263 o. f. anmärkta ärendet). Om denna regel bör anses gälla i fråga om personliga meddelanden som inkomma i redan anhängiga ärenden, har den enligt min mening ett än starkare berättigande beträffande meddelande vilket föranlett en tjänsteåtgärd eller ett tjänsteärende. Med hänsyn till att ett tjänsteärende begreppsmässigt icke kan vara av privat karaktär, måste det nämligen anses oförenligt med begreppet tjänsteärende att en handling som föranlett ärendet i allo anses ha privat karaktär liksom ock att — eventuellt som en följd därav — till äventyrs hela aktmaterialet anses ha sådan karaktär. Jag vill i detta sammanhang även fästa uppmärksamheten på att ej endast handlingar i mål eller ärenden utan även andra hos myndighet förvarade handlingar, som angå myndighetens verksamhet, lyda under tryckfrihetslagstiftningens regler och sålunda i princip äro allmänna och offentliga (se 2 § och de sakkunnigas uttalande i frågan å s. 221 i betänkandet). Nämnade regler gälla sålunda ej blott handlingar i mål och ärenden — oavsett huruvida någons enskilda rätt är av utgången beroende — utan även andra handlingar som angå myndighetens verksamhet.

Jag övergår här efter till bedömningen av vad som hos medicinalstyrelsen förekommit i fråga om utlämnande av handlingar i det ärende som där uppkom på grund av den begäran som framställdes i skrivelsen från statssekreteraren i inrikesdepartementet. Skrivelsen är visserligen icke ställd till medicinalstyrelsen utan till Engel i dennes egenskap av generaldirektör men måste det oaktat anses ha inkommit till styrelsen och där ha utgjort en allmän handling. Den har också givit upphov till ett tjänsteärende. Tjänstemän å styrelsen ha i ärendet, tydligen efter tillsägelse av Engel, sammanställt visst enkätmaterial och utarbetat en promemoria med kommentarer. I nämnda promemoria har materialet kommenterats och *styrelsens* synpunkter redovisats. Ärendets karaktär av tjänsteärende utvisas också av

att missivskrivelsen ställts till »Herr Statsrådet och chefen för inrikesdepartementet». Dennes besvarande av interpellationen (och de framställda enkla frågorna) har ej heller varit någon hans privata angelägenhet utan en ämbetsåtgärd i hans egenskap av ledamot av statsrådet.

Av det sagda framgår enligt min mening att handlingarna i ärendet icke till någon del kunna anses ha haft privat karaktär. Handlingarna voro därför allmänna och, då möjlighet till hemlighållande jämlikt sekretessbestämmelserna ej förelåg, offentliga. Detta gäller oavsett att den fria insynen i detta fall ej kan anses påkallad av något typiskt allmänt eller enskilt intresse och oavsett att möjligheten till publicering av materialet, innan spörsmålen besvarades i riksdagen, måhända kan ur vissa synpunkter anses strida mot syftet med interpellations- och frågeinstituten.

Missivskrivelsen jämte promemorian med tillhörande bilagor synes ock ha utlämnats i avskrift, så snart begäran om utfående av detta material framställets. Härutinnan finner jag vad som förekommit ej föränleda erinran från min sida.

Vad angår sammanställningarna av enkätmaterialet framgår ej av utredningen, huruvida dessa sammanställningar — som enligt vad Engel uppgivit icke avsågos bli omhändertagna för framtida förvaring — voro förvarade i akten eller hos vederbörande tjänsteman. Endast i förra fallet kunde sammanställningarna, sedan ärendet slutbehandlats hos medicinalstyrelsen, anses som allmänna handlingar (se 4 §) och skulle på begäran tillhandahållas om så påfordrades (8 §). Av Engels yttranden att döma torde kopior av dessa handlingar ha funnits tillgängliga och kunnat utlämnas, ehuru vederbörande tjänsteman synes ha hänskjutit avgörandet till Engel. Med hänsyn till omständigheterna finner jag någon erinran ej kunna riktas mot tjänstemannen för detta förfarande. Själv synes Engel ha haft den uppfattningen att detta material finge utlämnas. Det dröjsmål som beträffande dessa handlingar må ha förevarit kan ej läggas honom till last.

Beträffande Engels förfrågningar hos vederbörande statsråd, vilka förfrågningar i klagoskriften påtalats, vill jag visserligen erinra om innehållet i 2 kap. 9 § första stycket tryckfrihetsförordningen. Med hänsyn till vad som tidigare varit praxis i fråga om handlingar i interpellationsärenden och då intet tyder på att Engels förfrågningar hos statsrådet fördröjt avgörandet av frågan om utlämnande av handlingarna, föränleder vad härutinnan förekommit ej vidare yttrande från min sida.

Beträffande de i ärendet uppkomna spörsmålen om diarietföringen i statsdepartementen av handlingar i interpellationsärenden och om utlämnandet därstädes av sådana handlingar får jag anföra följande.

Enligt instruktionen för befattningshavarna i statsdepartement den 31 december 1921, vilken gäller för befattningshavarna i samtliga statsdepartement utom utrikesdepartementet, åligger det (12 §) registrator i departementet bl. a.:

att mottaga och i diarier anteckna till departementet inkommande ärenden ävensom utgående expeditioner,

att förvara, förteckna och tillhandahålla till arkivet hörande handlingar och böcker m. m.,

att på begäran meddela och bestyrka avskrifter av tillgängliga handlingar under iakttagande av vad tryckfrihetsförordningen i sådant hänseende stadgar.

Expeditionschef skall enligt samman instruktion (4 och 7 §§) bl. a. utöva närmaste chefskapet över personalen och hålla hand över, att underlydande befattningshavare inom departementet med nit och skyndsamhet fullgöra sina tjänsteåligganden.

Att allmänheten har tillgång till i departement eller hos departementschef i denna hans egenskap förvarade allmänna handlingar är, med hänsyn till den centrala statsförvaltningens betydelse, av största vikt för ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning i allmänna ärenden (jfr JO:s ämbetsberättelse till 1914 års A-riksdag rörande otillfredsställande dröjsmål med utlämnande av handlingar inom dåvarande civildepartementet s. 100 o. f.). Beträffande vissa ärenden, såsom ärenden angående till ledamot av statsrådet framställd interpellation eller enkel fråga, kan det ur lämplighetssynpunkter väl hävdas, att en fri tillgång till handlingarna och rätt att publicera desamma före spörsmålets besvarande i riksdagen, kan medföra vissa olägenheter. Såsom förut anmärkts skall visserligen, enligt 2 kap. 4 § tryckfrihetsförordningen, hos myndighet verkställd uppteckning för ärendes beredande till avgörande ej hos myndigheten anses som allmän handling, om ej uppteckningen, sedan ärendet slutbehandlats, omhändertagits för förvaring. Materialet för besvarande av nu avsedda spörsmål torde ofta bestå av sådan uppteckning. Vad gäller allmänna handlingar som *inkommit* till myndigheten gäller dock att offentlighetsprincipen kan sättas åsido endast i de fall varom bestämmelse, i enlighet med de i 2 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen angivna grunderna, meddelats i sekretesslagen. Att olägenheter för myndighetens verksamhet stundom kunna anses följa härav är emellertid icke något för statsdepartementen säreget utan gäller alla myndigheter, varå tryckfrihetsförordningens 2 kap. har tillämpning.

Ohlin uppgav i interpellationsdebatten i andra kammaren att han låtit i inrikesdepartementet efterhöra om de ifrågavarande handlingarna diarieförts och därvid fått det beskedet, att så icke var fallet, varmed vederbörande departementstjänsteman uppenbarligen avsett att handlingarna icke diarieförts i det allmänna diariet. Wieslander har upplyst, att handlingar av förevarande slag endast i två departement diarieföras i det allmänna diariet och att i övriga departement särskild förteckning över interpellationer och enkla frågor föres av annan än registratorn. Wieslander har tillika upplyst att den tillämpade ordningen i sistnämnda departement sker på vederbörande statsråds anvisningar och på hans ansvar. Vid sådant förhållande har

jag ej att ingå på någon prövning av den tillämpade ordningen i berört hänseende. Vad angår de underordnade befattningshavare, som haft att svara för diariet föringen, har icke framkommit något som tyder på att de eftersatt något som ålegat dem beträffande diariet föringen. I avseende å de upplysningar om diariet föringen, som tillhandahållits Ohlin, innefatta dessa uppenbarligen icke ett fullt klargörande besked. Det finns emellertid icke någon anledning antaga att vad härutinnan förekommit är av beskaffenhet att påkalla någon min åtgärd.

De från Engel till inrikesdepartementet inkomna handlingarna i interpellationsärendet ha även inom departementet varit att anse såsom allmänna handlingar, som enligt tryckfrihetsförordningen och sekretesslagen varit offentliga och som följaktligen skolat där hållas tillgängliga för envar som efterfrågat dem. Av vad härstädes blivit upplyst framgår emellertid icke att någon uttrycklig begäran om handlingarnas utlämnande gjordes vid den förfrågan som Ohlin lät göra i departementet. Med hänsyn härtill saknas fog för ingripande mot någon departementstjänsteman, som enligt regeringsformen är underkastad JO:s tillsyn.

Med dessa uttalanden var det härstädes upptagna ärendet av mig slutbehandlat.

22. Fråga om omfånget av den i 67 § utlänningslagen stadgade skyldigheten för utlännings att vid bl. a. förvisning gälda kostnaden för sin befordran till den ort dit han sändes genom myndighets försorg. Tillika fråga — då å fångvårdsanstalt intagen person efter frigivningen skall förvisas ur riket — om rätt för kronan att å s. k. besparade medel, som för den intagnes räkning inestå å anstalten, avräkna dylik kostnad

Rådhusrätten i Sundsvall dömde den 27 augusti 1958 en finsk medborgare — här kallad H. — till frihetsstraff samt förvisning ur riket med förbud att hit återvända. Genom dom den 25 juni 1959 av Ångermanlands mellersta domsagas häradsrätt dömdes H. för olovligt återvändande samt vissa andra brott till ungdomsfängelse, varjämte häradsrätten i domen erinrade om att det i domen den 27 augusti 1958 meddelade förvisningsbeslutet med förbud att hit återvända allttjämt ägde bestånd.

H. intogs på ungdomsanstalt den 29 juni 1959. I resolution den 10 juni 1960 — då H. var intagen på ungdomsanstalten Hällby — förordnade länsstyrelsen i Södermanlands län i anledning av att H. den 14 juni 1960 skulle frigivas från anstalten, att landsfiskalen i Rekarne distrikt skulle låta verkställa förvisningsbeslutet genom H:s förande under bevakning med järnväg

till Stockholm för vidare befordran med båt till Finland. I resolutionen uttalades vidare.

Enligt 67 § utlänningslagen den 30 april 1954 är utlännning, som förvisas, skyldig att gälda kostnaden för sin befordran till den ort, dit han sändes genom myndighets försorg.

I anledning av resolutionen beordrade landsfiskalen i Rekarne distrikt två poliskonstaplar att den 14 juni 1960 verkställa förpassningen. I samband med att H. nämnda dag frigavs från anstalten avhämtades han av konstaplarna. Dessa färdades med honom till Stockholm samt förde honom ombord å en finlandsbåt, med vilken H. samma dag lämnade Sverige och följande dag ankom till Åbo.

H. återvände senare olovligen till riket och begick här nya brott, för vilka han dömdes till straffarbete.

I en den 16 mars 1961 hit inkommen klagoskrift anförde H., som då avtjänade sistnämnda straff, följande.

Jag frigavs från ungdomsanstalten i Hällby efter att ha avtjänat ungdomsfängelse den 14/6 1960. Enligt domstolens beslut skulle jag då förvisas till Finland. Denna dag avhämtades jag av polisen i Rekarne och förpassades till finlandsbåten i Stockholm. Jag fick då, av de pengar jag förtjänat på anstalten, själv betala kostnaderna för både min egen och de medföljande polismännens resa, tillsammans 130 kronor. Dessa pengar hade jag bättre behövt sedan, vid min ankomst till Finland, där jag inte hade något arbete.

H. ifrågasatte det riktiga i att han fått betala resekostnaderna.

Med anledning av klagomålen inhämtades yttranden av landsfiskalen i Rekarne distrikt Gösta Hägler samt av fångvårdsstyrelsen.

Hägler anförde bl. a. följande.

På grund av innehållet i länsstyrelsens resolution och de därvid fogade handlingarna tog jag telefonkontakt med vederbörande kurator å ungdomsanstalten i Hällby och erhöll därvid upplysning om dels att H. skulle frigivas den 14 juni 1960, dels att han vid frigivningen hade att utkvittera ett tillgodohavande av kr. 310:62 och dels att han var införstådd med att han skulle erlägga kostnaderna för sin förvisning ur riket.

Efter att ha införskaffat uppgift om båtlägenhet mellan Stockholm och Åbo och att däcksplatsbiljett betingade en kostnad av kr. 30:—, beordrade jag poliskonstaplarna Sten Hermansson och Lars-Erik Larsson vid Rekarne-polisen att den 14 juni 1960 verkställa förpassning av H. per järnväg till Stockholm och se till att H., försedd med båtbiljett till Åbo, var ombord å finlandsbåten M/S Bore vid båtens avgång mot Åbo klockan 18.30. Polisen i Åbo hade genom min försorg den 13 juni 1960 per telefon underrättats om förvisningen av H. och båtens ankomst till Åbo klockan 08.00 den 15 juni 1960. Polismännen Hermansson och Larsson uppmanades, att vid H:s avhämtande å ungdomsanstalten i Hällby förete kvitterad reseräkning, avseende samtliga kostnader för transporten till Stockholm jämte kostnaden för H:s båtbiljett. Reseräkningens slutsumma uppgick till kr. 132:80, beräknad efter färd sätt med järnvägståg (se avskrift). Den 15 juni 1960

inkom telefonmeddelande till mig från polisen i Åbo om att H. samma morgon anlänt dit.

På grund av bestämmelserna i 67 § utlänningslagen den 30 april 1954 och att H. efter det han guldit förpassningskostnaderna hade kr. 177: 82 kvar för egen del ansåg jag, att H. innehade nödiga medel för sitt eget uppehälle intill dess han i Finland kunde beräknas ha anskaffat arbete för sin fortsatta försörjning.

Häglar har senare lämnat följande kompletterande uppgifter i ärendet: Då polismännen ankommit till anstalten hade, enligt vad Hermansson uppgivit, en av anstaltens tjänstemän i H:s närvaro till Hermansson överlämnat ett penningbelopp motsvarande reseräkningens totalsumma och i gengäld av Hermansson erhållit reseräkningen, som var försedd med kvittens. Vidare hade, enligt Hermansson, polismännen hört att H. till personal på anstalten uttryckt sitt ogillande av att han fick så »lite över».

Den vid Häglers yttrande fogade avskriften av reseräkningen upptager i resekostnader, inklusive 30 kronor för båtbiljett Stockholm—Åbo, 96 kronor 80 öre och för två dagtraktamenten 36 kronor.

Vid fängvårdsstyrelsens utlåtande hade fogats bl. a. ett av styresmannen vid ungdomsanstalten Åke Nordin till styrelsen avgivet yttrande. I detta uttalades följande.

De av landsfiskalen i Rekarne distrikt anförda uppgifterna verifieras i vad de berör anstalten, d. v. s. främst uppgiften om H:s tillgodohavande vid frigivningen å kr. 310: 62. Dessa medel utgjorde besp. 291: 52 och disp. 19: 10 av vad H. hade innestående från synnerligen välskött frigångsarbete under de senaste månaderna av intagningsstiden. H. hade underrättats om att han skulle gälda förpassningskostnaderna i enlighet med vad som framgick av Länsstyrelsens i Södermanlands län resolution.

Härutöver må endast anmärkas att detta förfaringssätt enligt min uppfattning är olämpligt, dels emedan det både av anstaltspedagogiska skäl och med avseende på eftervården framstår som starkt önskvärt att under anstaltsstiden intjänta medel i så stor utsträckning som möjligt får utnyttjas som startkapital vid frigivningen, dels på grund av den ganska betydande orättvisa som kan uppstå i och med de intagnas placering på anstalter med starkt varierande avstånd till närmaste förvisningsort.

För egen del anförde fängvårdsstyrelsen bl. a. följande.

Enligt 295 § i den allttjämt gällande arbetsordningen för fängvårdsstaten av år 1923 (i denna paragrafs lydelse enligt fängvårdsstyrelsens cirkulär 1/1925) skall den som efter undergången straffarbete eller fängelse frigives, »där fängelseföreståndare med hänsyn till förhandenvarande förhållanden finner nödigt» kunna på fängvårdens bekostnad befordras till sin hemort. I fråga om utländsk medborgare som skall lämna riket brukar av fängvårdsmedel täckas kostnaderna för resa till den svenska gräns- eller kustort, över vilken hemresan sker. Några motsvarande bestämmelser har inte utfärdats beträffande intagna som utskrivs från ungdomsfängelse, men i praxis tillämpas samma förfaringssätt som i fråga om fängelse- och straffångar.

I Kungl. brev den 15 juni 1935 föreskrives bl. a. att kostnad för transport av från riket avvisad eller utvisad person skall, i den mån transporten verk-

ställt av personal tillhörande fångvårdsanstalterna, bestridas av den å omkostnadsstaten för fångvårdsanstalterna uppförda anslagsposten till fångtransport samt i övrigt av förslagsanslaget till länsstyrelsernas kostnader för fångtransport.

Besparade arbetspremiemedel skall enligt 71 § VL bevaras till den intagnes frigivning eller utskrivning; dock må, efter fångvårdsstyrelsens bestämmande, medlen användas för vissa i paragrafen närmare angivna ändamål. Bland dessa anges icke resekostnader eller dylikt. Så var emellertid fallet i förut gällande bestämmelser angående arbetspremier. Enligt 5 § andra stycket i Kungl. Maj:ts reglemente angående arbetspremier vid fångvårdsanstalter den 27 november 1925 kunde nämligen, i händelse vid tiden för frigivningen fången saknade andra tillgängliga medel, av hans besparade arbetspremier först uttagas vad till hans nödiga beklädnad och försändande till hemorten erfordrades.

Sistnämnda bestämmelse motsvaras närmast av 71 § andra stycket VL. Enligt detta lagrum må, därest vid utskrivningen den utskrivne saknar andra tillgängliga medel, enligt fångvårdsstyrelsens bestämmande av hans besparade medel främst anvisas skäligt belopp för hans uppehälle under den närmaste tiden samt därefter vad som åtgår till hans nödvändiga beklädnad. Beträffande återstoden skall styresmannen pröva, huruvida medlen skall överlämnas till den intagne eller för dennes räkning insättas i bank eller översändas till skyddsförening eller skyddskonsulent eller annan lämplig person att i skäliga poster tillställas honom.

Enligt 72 § andra stycket VL får arbetspremiemedel som gottskrivits intagen eller avsatts för hans räkning ej tagas i mät för hans gäld.

Fångvårdsstyrelsen anser sig kunna förbigå spörsmålet huruvida Nordin jämlikt bestämmelserna i 67 § *utlänningslagen* varit berättigad att på sätt som skett disponera över H:s arbetspremiemedel till gäldande av transportkostnaderna. Enligt styrelsens mening bör Nordins åtgärder bedömas mot bakgrunden av *verkställighetslagens* bestämmelser om dispositionen av besparade medel. Dessa bestämmelser är — såsom tidigare berörts — ofullständiga och i vissa hänseenden oklara. Stadgandet i 295 § i arbetsordningen för fångvårdsstaten, som ger styresmannen rätt till en diskretionär prövning vid bedömande av huruvida den frigivne skall erhålla hemtransport på fångvårdens bekostnad, vilar på förutsättningen att den frigivnes tillgångar vid anstalten i vissa fall skall kunna tagas i anspråk för täckandet av resekostnaderna. Detta var också, såsom av det föregående framgår, direkt utsagt i det några år efter arbetsordningens tillkomst utfärdade reglementet angående arbetspremier vid fångvårdsanstalterna. I förarbetena till verkställighetslagen beröres inte frågan om besparade arbetspremiemedels användande för frigivnas resor till hemorten, men även om något uttryckligt stadgande härom inte kom att inflyta i verkställighetslagen och de av fångvårdsstyrelsen senare utfärdade kompletterande bestämmelserna, så torde man vara berättigad utgå ifrån att avsikten inte varit att på denna punkt genomföra någon förändring av vad som dittills gällt. Att det numera i praktiken endast sällan förekommer att besparade medel användes till täckande av de frigivnas resekostnader, sammanhänger givetvis med att eftervärdssynpunkterna kommit att tillmätas allt större betydelse. I det aktuella fallet hade H., sedan ersättning för hemtransporten uttagits, cirka

177 kr. kvar för sitt upphålle under den närmaste tiden efter frigivningen, och fångvårdsstyrelsen finner inte att nyssnämnda synpunkter blivit obehörigen eftersatta genom Nordin's åtgärd.

Det av Nordin innehållna beloppet omfattar emellertid inte bara H:s egen resekostnad utan även rese- och traktamentskostnader för de två polismän som verkställde förpassningen. Styrelsen vill ifrågasätta om en så vidsträckt tolkning av bestämmelserna om arbetspremiernas disposition kan anses tillåten, men med hänsyn till omständigheterna — oklarheten i reglerna samt H:s skyldighet jämlikt utlänningslagen att betala även dessa kostnader — finner styrelsen inte att Nordin gjort sig skyldig till tjänstefel i nu nämnt hänseende.

Vid bedömandet av sistnämnda fråga har fångvårdsstyrelsen inte kunnat undgå att taga hänsyn till att H. inte kan anses ha lidit någon förlust genom Nordin's åtgärder. Därest betalning inte skett genom Nordin's försorg, hade ersättningen säkerligen uttagits på annat sätt. I förpassningsärenden i allmänhet brukar enligt vad styrelsen under hand inhämtat från överståthållarämbetet överenskommelse träffas mellan polismyndigheten och den som skall förpassas om betalning för transportkostnaderna.

Fångvårdsstyrelsen avser inte att med vad hittills anförts ge uttryck åt uppfattningen att styresmannens förfaringssätt varit det lämpligaste i den föreliggande situationen. Riktigare hade enligt styrelsens mening varit om samma förfaringssätt använts som — enligt vad som nämnts — i allmänhet brukar tillämpas vid förvisningsärenden, där den förvisade har tillgångar, nämligen att överenskommelse om betalningen efter frigivningen träffas mellan den förvisade och förrättningsmännen.

Enligt vad Nordin upplyst var detta emellertid första gången en vid fångvårdsanstalten Hällby intagen skulle förvisas efter frigivningen, och enligt bifogade intyg av skyddsassistenten Barbro Strand, som vid tillfället tjänstgjorde som fångvårdsassistent vid anstalten, hade från länsstyrelsen i Södermanlands län erhållits besked att H. själv i mån av tillgångar ägde skyldighet att bekosta handräckning och transport i samband med förvisningen. Fångvårdsstyrelsen vill därför inte lägga vad sålunda förekommit Nordin till last.

Styrelsen vill begagna tillfället att framföra några mera allmänna synpunkter i anledning av detta ärende. Mot det i 67 § utlänningslagen meddelade stadgandet om skyldighet för den förvisade att själv gälda transportkostnaden torde knappast kunna resas någon invändning ur principiell synpunkt, men när det gäller från fångvårdsanstalter utskriva personer kan uppenbarligen en alltför strikt tillämpning av stadgandet komma i konflikt med eftervårdssynpunkterna. Styrelsen kan ansluta sig till den av Nordin i hans yttrande anförda synpunkten att det både av anstaltspedagogiska skäl och med avseende på eftervården framstår som starkt önskvärt att under anstaltstiden intjänta medel i så stor utsträckning som möjligt får utnyttjas som startkapital vid frigivningen.

I våra dagar torde det framstå som naturligt och riktigt att man i möjligaste mån beaktar eftervårdssynpunkterna även när det gäller frigivna från våra nordiska grannländer. Något legalt hinder torde inte föreligga att enligt 71 § andra stycket verkställighetslagen översända viss del av en till förvisning dömd finsk medborgares besparade medel till skyddsföreningen i Helsingfors att användas som hjälp till uppehållet efter utskrivning från fångvårdsanstalt.

Vid ärendets avgörande gjorde tjänstförrättande JO Nordqvist följande i skrivelse till fängvårdsstyrelsen upptagna uttalanden.

I förevarande ärende är — såsom torde framgå av det föregående — fråga om tillämpning såväl av utlänningslagstiftningens regler om verkställighet av beslut om förvisning som om stadgandena i lagen om verkställighet av frihetsstraff och därmed sammanhängande bestämmelser rörande dispositionen vid intagens frigivning från fängvårdsanstalt av de medel som för hans räkning omhänderhavas av anstalten.

55 § utlänningslagen innehåller bl. a., att utlännings som förvisas bör befordras till sitt hemland eller, om detta icke kan utrönas, till land, från vilket han ankommit hit. I 58 § anges, att verkställighet av förvisning ankommer på länsstyrelse. Om utlännings endast äger vistas inom visst område men han anträffas på annan plats, skall han enligt bestämmelse 62 § genom polismyndighetens försorg föras till plats, där han äger vistas.

67 § första stycket lyder:

Avvisas, förpassas, förvisas eller utvisas utlännings, är han skyldig att gälda kostnaden för sin befordran till den ort, dit han sändes genom myndighets försorg. Vad nu sagt skall ock gälla, då utlännings enligt 62 § genom polismyndighets försorg föres till plats, där han äger vistas.

Enär jag fann viss anledning till antagande att i tillämpningen av sistnämnda stadgande praxis icke var helt enhetlig i frågan huruvida skyldigheten för utlännings att gälda kostnaden för sin befordran skulle omfatta även bevakningskostnaden, anhöll jag hos överståthållarämbetet och ett antal länsstyrelser om yttrande huru bestämmelsen av dem tolkades och tillämpades.

I yttrandena ha olika meningar uttalats om vilka kostnader som innefattas i uttrycket »kostnaden för sin befordran» i 67 § första stycket utlänningsdagen. Några av de tillfrågade länsstyrelserna ha ansett, att uttrycket endast avsåg kostnaden för utlännings egen resa, medan andra varit av uppfattningen att stadgandet inbegriper jämväl bevakningskostnaderna. Med sådana kostnader avses i det följande rese- och traktamentskostnader för den eller de personer som enligt beslut av vederbörande myndighet utföra förpassningsåtgärden.

Ifrågavarande bestämmelse i 67 § kvarstår i stort sett oförändrad från den s. k. utvisningslagen den 14 september 1914 (SFS nr 196). Angående bestämmelsens lydelse i olika utlänningslagar och vad som i samband med vidtagna lagstiftningsåtgärder uttalats av beskaffenhet att tjäna till belysning av bestämmelsens innebörd må följande anföras.

I ett av Kungl. Maj:t den 31 mars 1911 till lagrådet remitterat förslag till lag rörande tillsyn å utlännings i riket (prop. 1913: 42 s. 42 o. f.), nedan benämnt 1911 års förslag, upptagande fem kapitel, föreslogs i 2 kap. regler om avvisande av utlännings, som till riket ankommer, i 3 kap. regler om

utlännings utvisning från riket och i 4 kap. regler om »kostnad för åtgärd, varom i 2 och 3 kap. sägs». I 2 kap. stadgades beträffande avvisande (13 §) bl. a.: Utlänning som från riket avvisas, bör i allmänhet befordras till det land, varifrån han hit inkommit — — —.

I 3 kap. stadgades beträffande utvisning (22 §): I allmänhet bör den utvisade befordras till sitt hemland, — — —. Kan den utvisade ej befordras till sitt hemland — — —, bör han i allmänhet befordras till det land, varifrån han i riket inkommit — — —. Sedan det land dit den utvisade skall sändas blivit bestämt, skall Konungens befallningshavande draga försorg om hans befordran ur riket.

I 4 kap. (25 §) stadgades bl. a.:

Har åtgärd, varom i 2 eller 3 kap. sägs, mot utlänning vidtagits, vare han skyldig gälda kostnaden för sitt befordrande till den utländska ort dit han sändes. Finnes han ej äga medel därtill och kan ej, enligt vad i denna lag är stadgat, annan därtill förpliktas, skall kostnaden bestridas av allmänna medel.

I 4 kap. 27 § utsades, att arbetsgivare i vissa fall var pliktig att ersätta statsverket »kostnaden för arbetarens befordrande ur riket».

Lagrådet yttrade till ovannämnda 13 § (prop. s. 113), att stadgandet »bör i allmänhet befordras till det land, varifrån han hit inkommit» efter orden betydde, att polismyndigheten undantagsvis skulle äga förpassa avvisad person till annat land än det varifrån han kommit. Lagrådet uttalade, att sådant icke var åsyftat och ej heller skulle vara lämpligt. Lagrådet föreslog därför att orden »i allmänhet» skulle utgå såväl ur 13 § som ur 22 §.

Lagrådet torde av dess anmärkning att döma ha uppfattat orden »skall befordras» såsom liktydiga med »skall förpassas».

I den allmänna motiveringen till 4 kap. uttalades i propositionen (s. 39).

I förslagets 4 kap. meddelas bestämmelser i fråga om ersättande av det allmännas kostnader för utlännings avlägsnande från riket enligt denna lag. Berörda kostnader avses skola gäldas i första hand av utlänningen själv. Men om, såsom väl oftast läser bliva förhållandet, denne saknar erforderliga medel, har ersättningsskyldighet för vissa fall förklarats skola åligga andra personer.

Motivuttalandet utgår således ifrån att »det allmännas kostnader för utlännings avlägsnande från riket» i första hand skola ersättas av utlänningen själv enligt bestämmelsen i 25 § om att han är skyldig att gälda kostnaden för sitt befordrande till den utländska ort, dit han sändes. Att i det allmännas nämnda kostnader innefattas, förutom kostnaden för utlännings egen resa, även eventuella kostnader för resa och traktamente åt bevakningspersonal torde vara uppenbart.

Lagrådet yttrade angående bestämmelserna i 4 kap. bl. a. följande (prop. s. 119).

(25 §) Vid — — — avvisning ävensom vid utvisning föreligger givetvis fullt fog för att, såsom i första punkten — — — skett, för utlänning stadga skyldighet att, där han finnes äga medel därtill, själv gälda kostnaden för sitt befordrande till den utländska ort, dit han sändes. — — —

Angående bestämmelsen i 27 § om att arbetsgivaren i vissa fall skulle vara pliktig att ersätta statsverket »kostnaden för arbetarens befordrande ur riket» uttalades i motiven (prop. s. 39).

Vidare har arbetsgivare — — — ansetts böra i vissa, i 27 § angivna fall ersätta statsverket de kostnader, som kunna uppkomma till följd av arbetarens utvisande — — —. En sådan ansvarighet som den föreslagna synes vara väl grundad i det här ifrågavarande förhållandets natur. Föreskrifter i denna riktning innehållas ock i den danska lagen av 1908 om utländska arbetare.

Ifrågavarande 1908 års danska lag innehöll i 14 § en bestämmelse om att arbetsgivare, vars rättsstridiga förhållande befunns ha vållat upphörande av arbetarens anställningskontrakt, i vissa fall kunde åläggas gottgöra det offentliga dess kostnader för arbetarens underhåll och utsändande från riket. Enligt den danska lagen den 15 maj 1875 om tillsyn å främmande och resande m. m. skulle bl. a. de genom utvisning enligt lagen föranledda utgifterna, därunder inbegripna utgifterna för vederbörandes underhåll och beklädnad samt för bevakning, i visst fall bäras av statskassan och i visst annat fall gäldas av utlänningarna själva, om de hade medel. — I anslutning härtil må anmärkas, att numera gäller i Danmark lag den 7 februari 1961 om utlänningars tillträde till landet. 14 § i denna lag innehåller, att de av avvisning eller utvisning föranledda utgifterna, härunder inbegripna utgifter för vederbörandes underhåll eller bevakning samt för nödvändiga beklädnadspersedlar, skola betalas av vederbörandes egna medel eller, om nämnda medel icke äro tillräckliga, av statskassan.

I anledning närmast av de anmärkningar lagrådet framställde mot 1911 års förslag blev detta förslag i väsentliga delar omarbetat (1912 års förslag). Bestämmelserna om ersättningsskyldigheten omarbetades i enlighet med de synpunkter lagrådet anförte, och förutvarande 25 § upptogs i förslaget i 15 § med följande lydelse.

Vidtages mot utlänning åtgärd, varom i 1 eller 2 kap. sägs, vare han skyldig gälda kostnaden för sitt befordrande till den utländska ort, dit han sändes.

1912 års förslag förelades 1913 års riksdag. Propositionen, 1913: 42, blev emellertid ej bifallen, utan riksdagen anhöll om nytt förslag i ämnet. Sådant förslag framlades genom proposition till 1914 års B-riksdag (prop. 1914 B: 55). I denna proposition hade till 16 § första stycket i förslag till lag angående förbud för vissa utlänningar att här i riket vistas utan ändring

överförts de i 15 § av 1912 års förslag upptagna föreskrifterna beträffande kostnader i avvísnings- och utvisningsärenden. Sedan lagutskottet föreslagit vissa ändringar, som dock ej berörde ifrågavarande paragraf, antog riksdagen det av utskottet slutligen framlagda förslaget, som därefter utfärdades som lag den 14 september 1914. Lagens 19 § innehöll bl. a. en bestämmelse om att de närmare föreskrifter, som kunde erfordras med avseende å verkställighet av avvisning eller utvisning, meddelades av Konungen. Med stöd av denna bestämmelse föreskrev Kungl. Maj:t i kungörelse den 12 mars 1915 (SFS 1915: 92) bl. a. (6 §), att då utvisning ej skedde genom att den utvisade i enlighet med förständigande därom lämnade riket, utlänningen skulle på lämpligt sätt, under bevakning, föras ur riket. Vidare föreskrevs, att i sådant fall borde, därest det land till vilket den utvisade skulle »befordras» var så beläget, att han icke under vägen dit behövde uppehålla sig å annan främmande stats område, Konungens befallningshavande bestämma vägen och sättet för den utvisades »befordrande».

Av vad i det föregående anförts angående de olika lagförslagen samt innehållet i ovannämnda 1915 års kungörelse framgår enligt min mening, att lagstiftaren med orden »kostnaden för sitt befordrande» i 16 § första stycket 1914 års lag avsett ej endast utlänningens egen resekostnad utan även de extra kostnader, såsom rese- och traktamentskostnader, som kunde uppkomma på grund av att befordrandet företogs under bevakning.

Av vad som förekom vid tillkomsten av de olika utlänningslagarna 1927, 1937 resp. 1945 synes vara av större intresse endast, att departementschefen i proposition till 1927 års riksdag (prop. 1927: 198 s. 60) uttalade, att enligt 1914 års lag kostnaderna för utlännings avlägsnande från riket skulle gäldas av utlänningen själv och att denna bestämmelse borde bibehållas i den nya lagen.

1949 års utlänningskommitté föreslog i ett år 1951 avgivet betänkande (SOU 1951: 42) införande i blivande ny lag av ett stadgande motsvarande den numera i 62 § gällande lag upptagna bestämmelsen om skyldighet för polismyndighet att, då utlänning överträtt föreskrifter i uppehållstillståndet, föra utlänningen till plats där han äger vistas. I specialmotiveringen till den föreslagna ersättningsbestämmelsen i 67 § första stycket uttalade kommittén (s. 199) bl. a., att jämkningar i det då gällande stadgandet vidtagits bl. a. med hänsyn till »att utlänning, som — — — föres från område där han icke äger vistas, bör vara skyldig att gälda kostnaden därför». I den till riksdagen sedermera avlämnade propositionen (1954: 41) hade 67 § första stycket samma lydelse som i gällande lag.

I den med stöd av 1954 års utlänningslag utfärdade utlänningskungörelsen den 4 juni 1954 stadgas (i 58 och 60 §§), att verkställighet av förvisning skall, där ej förständigande användes, ske genom att utlänningen på lämpligt sätt under bevakning föres ur riket och att länsstyrelsen i sådant fall skall »bestämma vägen och sättet för utlänningens befordran».

I samband med tillkomsten av 1927 års och senare utlänningslagar har intet förekommit, som kan anses antyda, att lagstiftaren velat inskränka bestämmelsens räckvidd i förhållande till vad som förut gällt. Däremot har, såsom framgår av vad förut anförts, såväl år 1927 som i samband med tillkomsten av gällande lag gjorts uttalanden, som synbarligen grundats på den uppfattningen att utlännningen hade att enligt bestämmelsen gälda samtliga kostnader i anledning av åtgärden i fråga.

Vad nu anförts visar enligt min mening, att bestämmelsen i 67 § första stycket utlänningslagen ålägger utlännningen skyldighet att gälda såväl kostnaden för sin egen resa som ock eventuell rese- och traktamentsersättning åt bevakningspersonal. De i sådant hänseende enligt reseräkningen i förevarande ärende debiterade kostnaderna äro ej upptagna med för höga belopp.

H. har således i och för sig enligt nämnda lagrum haft skyldighet att gälda de å reseräkningen angivna kostnaderna.

Vid frigivningen hade H. en hos anstalten inestående fordran, vilken uppkommit genom frigångsarbete. Fordringen utgjordes huvudsakligen av besparade medel. Då det inestående beloppet i samband med frigivningen skulle utbetalas till H., avräknades emellertid på hans fordran den skuld till kronan, i vilken han ansågs häfta i och med att han var skyldig gälda förpassningskostnaderna enligt den vid tillfället företedda reseräkningen. Av Nordins till fångvårdsstyrelsen avgivna yttrande framgår, att till grund för H:s skyldighet att gälda nämnda kostnader åberopats länsstyrelsens resolution, i vilken — såsom förut anförts — hänvisats till stadgandet i 67 § utlänningslagen om kostnaderna för förpassningen. Nordin har däremot icke gjort gällande, att avräkningsförfarandet grundat sig på någon bestämmelse i verkställighetslagen. Det bör därför i första hand undersökas, huruvida möjlighet förelegat att från de förutsättningar som sålunda åberopats förfara på sätt som skett. Vid denna undersökning synes man böra utgå ifrån att avräkningsförfarandet inneburit, att viss del av H:s fordran hos anstalten av Nordin kvittats mot kronans motfordran mot H. på grund av förpassningen.

Att kronan även då den ej kan stödja sig på uttrycklig författningsbestämmelse äger rätt att, när den står i skuld till enskilt rättssubjekt, betala genom att avräkna motfordran har ofta hävdats och har också kommit till uttryck i rättspraxis (se exempelvis Herlitz, Föreläsningar i förvaltningsrätt III, Förvaltningsrättsliga plikter, s. 547 f, Sundberg, Allmän förvaltningsrätt, s. 192 f, Strömberg, Allmän förvaltningsrätt, s. 130, Svennegård, Sv J T 1948, s. 30 f, NJA I 1944 s. 101; jfr även MO 1946 s. 358 f och JO 1960 s. 278 f). Meningsskiljaktigheter ha emellertid inom doktrinen yppats i frågan huruvida nämnda kvittningsrätt är på så sätt begränsad, att en statlig förvaltningsgren äger till kvittning åberopa endast egen motfordran och således ej fordran, som tillkommer annan förvaltningsgren. Sundberg för-

nekar kvittningsrätt i sistnämnda fall (a.a. s. 192). Även Jägerskiöld hävdar (Svensk tjänstemannarätt 2: 2 s. 167), att kvittning för sådan motfordran ej är tillåten. Herlitz (a.a. s. 548 f) tycks ej helt vilja förneka kvittningsrätt för kronan i dylikt fall. Rodhe (Obligationsrätt, s. 59) uttalar, att det saknas anledning antaga, att någon allmän inskränkning av nu ifrågasatt slag skulle gälla. I allmänhet saknas för svensk rätts del såväl uttryckliga bestämmelser som vägledande prejudikat.

Även med utgångspunkt från en allmän regel av innehåll, att en förvaltningsgren icke äger kvitta enskild persons fordran med motfordran tillkommande annan förvaltningsgren, synes kunna ifrågasättas, om icke sådan kvittning likväl bör vara tillåten, därest visst samband föreligger mellan de båda fordringarna. I nu förevarande fall sammanhånga både huvudfordran och motfordran med H:s vistelse på ungdomsanstalten: huvudfordringen hänför sig till arbete, som H. utfört under den tid han varit intagen, och kronans motfordran grundar sig på att statlig myndighet varit skyldig att vid anstaltstidens slut föra H. från anstalten. Det sålunda föreliggande sambandet mellan huvudfordran och motfordran skulle möjligen kunna åberopas som skäl för att kvittning i och för sig skulle vara tillåten.

Frågan om tillåtligheten av sådan åtgärd är emellertid även beroende av bl. a. huvudfordringens beskaffenhet. Rörande karaktären av medel, som intagen på grund av utfört arbete har innestående hos fängvårdsanstalt, finnas bestämmelser i verkställighetslagen.

I 8 kap. nämnda lag givas regler — även avseende personer som undergå ungdomsfängelse — om arbetspremier m. m. I 68 § angives efter vilka grunder arbetspremie skall bestämmas. I 72 § stadgas dels att av intjänta arbetspremier ersättning må uttagas för vad intagen uppsåtligen eller av vårdslöshet skadar eller förstör av anstaltens tillhörigheter, dels ock att arbetspremiemedel, som gottskrivits intagen eller avsatts för hans räkning, ej må tagas i mät för hans gäld. Enligt 74 § första stycket äger Konungen beträffande viss anstalt eller vissa intagna förordna, att ersättning för utfört arbete skall utgå efter andra grunder än i 68 § sägs, så ock meddela de närmare föreskrifter som i samband därmed erfordras. Andra stycket av 74 § lyder: Har förordnande meddelats enligt första stycket, skall i fråga om den intagnes arbetsinkomst vad i 72 § är stadgat äga motsvarande tillämpning.

Kungl. Maj:t har den 7 mars 1947 med stöd av ovannämnda 74 § förordnat, att beträffande ersättning till å fängvårdsanstalt intagen, som arbetar hos arbetsgivare utom anstalten, skall gälla vissa bestämmelser, vilka bl. a. innebära, att den arbetslön som arbetsgivaren betalar fördelas i tre lika delar, varav en del, dock högst fyra kronor per arbetsdag, tillfaller fängvården såsom bidrag till dess underhålls- och vårdkostnader, en del reserveras för att efter styresmannens bestämmande tagas i anspråk till underhåll av anhöriga och till betalning av skadestånd samt slutligen en del, lika fördelad i disponibla och besparade medel, tillfaller den intagne. Där-

jämte erhåller den intagne eventuellt överskott på de förstnämnda två tredjedelarna i form av tillskott till de medel som besparas.

I cirkulär den 9 juni 1947 har fängvårdsstyrelsen med anledning av nämnda förordnande föreskrivit bl. a. att styresman för anstalt äger att med iakttagande av vissa föreskrifter besluta i ärenden rörande ersättning till bl. a. å anstalten intagen person, som är ådömd ungdomsfängelse och som arbetar hos arbetsgivare utom anstalten (frigångare).

I ärendet är upplyst, att H:s inestående medel, ur vilka Nordin uttog betalning för reseräkningens belopp, utgjordes av medel som tillfallit H. jämlikt bestämmelserna i ovannämnda Kungl. Maj:ts förordnande den 7 mars 1947. På grund av bestämmelserna i 74 § andra stycket skulle be- träffande dessa medel reglerna i 72 § äga motsvarande tillämpning. Medlen voro således enligt stadgandet i sistnämnda paragraf andra stycket skyddade mot utmätning för H:s gäld. Att sålunda medlen, så länge de inestodo, ej kunde utmätas för gäldande av förpassningskostnaderna är tydligt utsagt. En erinran om att sådana speciella utmätningförbud skola iakttagas har dessutom intagits i 67 § näst sista stycket utsökningslagen (jfr under sistnämnda paragraf anmärkta lagstadganden).

Här uppställer sig således spörsmålet huruvida kvittning i H:s inestående medel må äga rum, trots att utmätning i medlen är förbjuden. Till en början må framhållas, att resultatet såväl av utmätning som av kvittning ur H:s synpunkt blir ett och detsamma; han erhåller ej motsvarande belopp, vilket i stället användes till betalning av kronans fordran. Det ligger därför nära till hands att antaga en regel av det innehåll, att då utmätning är förbjuden kvittning också är förbjuden. Mot antagandet av en allmän sådan regel talar dock bl. a., att sambandet mellan huvudfordringen och motfordringen kan vara så starkt att det framstår som berättigat, att innehavaren av motfordringen får en förmån framför övriga borgenärer. Som exempel må nämnas fordran å lön för arbete och motfordran avseende under anställningen uppsåtligt eller vårdslöst vållade skador å arbetsgivarens egendom (jfr verkställighetslagen 72 § första stycket). Härutöver må nämnas, att i många fall kvittning kan vara det i praktiken enda sättet för innehavaren av motfordringen att få betalning, och att kvittning, även för motfordringsgäldenären, är en betydligt smidigare form för betalning än utmätning. Uppfattningen inom doktrin och rättspraxis synes dock alltmot tendera mot att uppställa ett förbud mot kvittning i åtminstone vissa slag av utmätningfria huvudfordringar.

Rabenius uttalar i Tfr 1919 s. 34 f, att kvittning generellt bör uteslutas emot icke utmätningssbar fordran. Karlgren (Kollegium i allmän obligationsrätt II, Lund 1959, s. 160) anför: Om en fordran icke kan utmätas av den orsak att rättsordningen vill säkerställa densamma såsom tillgång för borgenären, måste den merendels icke heller kunna berövas honom genom kvittning. Ussing (Dansk Obl.r., Allm.del³, s. 411 f.) uttalar, att någon allmän regel om förbud mot kvittning i dylika fall icke kan uppställas och att

det endast av utmättningsförbudet kan avgöras i vilka fall de skäl som uppbära detta också kräva att kvittning skall vara utesluten. Ur den norska doktrinen må nämnas, att Arnholm (Streiftog s. 78) för sin del finner som »en helt naturlig konsekvens» att kvittning bör vara utesluten men synes ifrågasätta att medge kvittning för konnexa motfordringar. Rodhe (Obligationsrätt s. 56) uttalar: »Ett specialfall är det då huvudfordran icke kan utmätas för borgenärens gäld; i så fall hör huvudfordran icke till den del av borgenärens förmögenhet som svarar för motfordran, och kvittning torde vara utesluten.» Samme författare anför vidare (a.a. s. 66): »Vid vissa penningfordringar anses det av sociala skäl önskvärt att betalning kommer borgenären tillgodo kontant. — Detta önskemål tillgodoses ibland genom en föreskrift att fordran icke får utmätas för borgenärens gäld — häri ligger, såsom redan anförts, även att gäldenären icke får betala genom kvittning. I andra fall har man icke stadgat utmättningsförbud men dock givit ett förbud mot fullgörelse genom kvittning. Rättsläget är dock här delvis byggt på praxis och i vissa avseenden oklart.» Westerberg (Rättskraft, s. 259) synes hävda, att utmättningsförbud, som förekomma i sociala sammanhang, också skydda mot kvittning. Han hänvisar därvid bl. a. till uttalande i proposition till 1946 års riksdag angående lagstiftning om allmän sjukförsäkring (prop. 1946: 312). Departementschefen uttalade i nämnda proposition s. 275 f. angående en föreslagen bestämmelse (106 §) om rätt för sjukkassa att vid utbetalning avräkna fordran på grund av tidigare felaktigt lämnad sjukhjälp: »Enligt 105 § av departementsförslaget må fordran å sjukhjälp, som inestår hos allmän sjukkassa, ej tagas i mät för gäld. Enligt nämnda bestämmelse skyddas således fordran, som inestår hos sjukkassa, även sedan den förfallit till betalning. Den nu föreslagna kvittningsrätten innebär ett undantag i visst hänseende från den princip, varpå berörda bestämmelse vilar.» — Äsyftade kvittningsregel finnes numera uttryckt i 20 kap. 4 § andra stycket lagen om allmän försäkring (jfr prop. 1962: 90 s. 384).

Frågan om kvittning skall vara tillåten i egendom, som är belagd med utmättningsförbud synes ännu ej ha varit föremål för högsta domstolens prövning. I ett av Svea hovrätt avdömt mål, se SvJT 1943 rf. s. 73, har emellertid befintligt utmättningsförbud ansetts medföra även förbud mot kvittning. Av stort intresse i sammanhanget är även rättsfallet NJA I 1941: 16, i vilket fastslogs, att fordran å underhållsbidrag till barn — ehuru sådan icke är utmättningsfri — ej må kvittas mot annan fordran.

Av vad ovan anförts framgår, att såväl i doktrin som rättspraxis förbud mot kvittning i utmättningsfri fordran ansetts föreligga beträffande i vart fall vissa slag av utmättningsfria fordringar. Departementschefens ovan relaterade uttalande i prop. 1946: 312, mot vilket ej gjordes erinran under riksdagsbehandlingen, visar också, att han ansett principen om utmättningsfrihet för fordran å sjukhjälp medföra förbud mot kvittning i fordringen. Med hänsyn härtill torde man böra utgå ifrån att kvittning i fordran å sjukhjälp från allmän försäkringskassa ej kan företagas i andra fall än de som uttryck-

ligen angivas i lagen. I likhet härmed bör enligt min mening, i den mån ej annat uttryckligen angivits, kvittningsförbud i princip råda också i fall av förevarande art, d. v. s. där regleringen av den enskildes rätt till vederlag är i väsentlig mån betingad av sociala hänsyn och dylika hänsyn föranlett ett särskilt stadgat utmätningsförbud.

I H:s fordran hade sålunda, enligt vad jag anser, kvittning för kostnader å reseräkningen icke bort företagas.

Då således enligt min mening kvittning icke kunnat ske på grund av att huvudfordringen var utmätningsfri, finner jag icke anledning att här gå in på frågan, om även med hänsyn till motfordringens beskaffenhet hinder förelegat för kvittning.

Om sålunda i enlighet med det anförda anstalten icke ägt företaga kvittningsåtgärden, är för bedömande av Nordins förfarande av betydelse den i fångvårdsstyrelsens utlåtande behandlade frågan huruvida förfarandet kunnat grundas på verkställighetslagens regler om dispositionen av besparade medel.

De regler om användningen av besparade medel, som äro upptagna i 71 § verkställighetslagen, ha — såsom ock förutsättes i styrelsens utlåtande — varit tillämpliga i förevarande fall. Såsom styrelsen framhållit angives icke i detta stadgande bland de ändamål, för vilka medlen må användas, resekostnader eller dylikt. Styrelsen är dock närmast av den uppfattningen, att besparade medel kunna tagas i anspråk för frigivnas resor till hemorten och anför såsom skäl för denna ståndpunkt, att detta varit uttryckligen stadgat tidigare och att det icke torde ha avsetts att genom verkställighetslagen göra någon ändring härutinnan. Styrelsen har också hänvisat till det av styrelsen omnämnda stadgandet i 295 § arbetsordningen för fångvårdsstaten, som ger styresmannen rätt till en diskretionär prövning av frågan om en frigiven person skall erhålla hemtransport på fångvårdens bekostnad, och framhållit, att stadgandet vilar på förutsättningen att den frigivnes tillgångar på anstalten i vissa fall skola kunna tagas i anspråk för täckande av resekostnaderna.

I den före verkställighetslagen gällande stadgan den 8 april 1938 angående vård och behandling i statens fångvårdsanstalter föreskrevs i 57 §, att om straffånge saknade andra tillgängliga medel, vid frigivningen finge av hans besparade arbetspremiemedel först uttagas vad som erfordrades för hans uppehälle under minst fjorton dagar efter frigivningen samt därefter vad som åtginge till hans nödiga beklädnad och försändande till hemorten. I motsvarande stadgande i verkställighetslagen, 71 § andra stycket, har emellertid såsom nämnts uteslutits bestämmelsen om att kostnaden för den intagnes försändande till hemorten finge uttagas av hans besparade medel. Det förhållandet att det i tidigare lagstiftning upptagna uttryckliga stadgandet härutinnan icke återfinnes i gällande lag synes mig — särskilt som i övrigt rätten att disponera över besparade medel tämligen detaljerat angi-

vits i lagen — böra tolkas så att någon rätt att disponera över medlen för den intagnes försändande till hemorten icke är medgiven. Det må ock framhållas, att en dylik inskränkning i förut gällande befogenhet att disponera över den intagnes medel får anses stå i överensstämmelse med moderna principer för verkställighet av frihetsstraff. Saken kan dock vara föremål för viss tvekan. Såsom framgår av styrelsens yttrande, kunna vissa skäl anföras även för styrelsens ståndpunkt.

Vad nu anförts avser den intagnes egna resekostnader. Verkställighetslagen innehåller inga regler om förpassning till hemorten genom polismyndighets försorg av person, som frigivits från fångvårdsanstalt. Förpassningen av H. skedde med stöd av bestämmelser i utlänningslagstiftningen. Att under sådana förhållanden åberopa verkställighetslagens regler, vilka tydligen ej avse kostnaderna för förvisning av utlänningar, såsom stöd för att disponera H. tillhöriga medel för att gälda bevakningskostnaderna synes icke kunna ifrågakomma. Styrelsen synes också närmast vara av samma uppfattning.

Av vad jag sålunda anfört torde framgå, att enligt min mening Nordin icke ägt att disponera över H:s medel för betalning av de å reseräkningen upptagna kostnaderna. Vid bedömande av Nordins åtgärder härutinnan böra dock följande omständigheter beaktas. I länsstyrelsens resolution har påpekats, att H. var skyldig att själv gälda kostnaderna. Detta har uppenbarligen varit ägnat att inge Nordin uppfattningen, att det ålegat honom att för ändamålet använda tillgängliga medel. Frågan om detta kunnat ske har varit beroende av rättsliga överväganden av delvis invecklad beskaffenhet. Huruvida enligt verkställighetslagen besparade medel kunde tagas i anspråk för H:s egna resekostnader till hemorten kan vara föremål för delade meningar. Nordin har icke tidigare haft att bedöma spörsmål av dylik art. Såsom styrelsen anfört kan icke anses, att eftervårdssynpunkter obehörigen eftersatts genom Nordins åtgärd. På grund av det anförda och då H. lagligen varit betalningsskyldig för kostnaderna finner jag — utöver nu av mig gjorda uttalanden — ytterligare åtgärd i ansvarsfrågan från min sida ej påkallad.

Utgången av ärendet kunde väl sägas innebära att H. ej tillskyndats någon slutlig ekonomisk förlust, eftersom han faktiskt var betalningsskyldig för berörda belopp. Emellertid kunde också anläggas den synpunkten att H. gentemot statsverket har en fordran på utfående av besparade medel till nyssnämnda belopp, vilken fordran torde kunna göras gällande vid domstol utan att statsverket enligt Nordqvists bedömning ägde göra kvittningsinvändning.

Med hänsyn till det sist anförda fann Nordqvist sig böra genom särskild framställning den 19 december 1963 till Kungl. Maj:ts prövning hänskjuta frågan huruvida till H. borde utbetalas belopp, motsvarande de medel som tagits i anspråk för förpassningskostnaderna.

C. Framställningar till Konungen

1. Framställning om allmän översyn av bestämmelserna rörande rätten för statstjänstemän att inneha bisysslor

I en den 3 juli 1963 till Konungen avlåten framställning anförde jag följande.

Frågan om statstjänstemännens rätt att vid sidan av tjänsten inneha annan anställning eller bedriva annan verksamhet har i vårt land sedan lång tid tillbaka varit föremål för uppmärksamhet från statsmakternas sida. Ursprungligen var intresset begränsat till frågan om en avveckling av det i äldre tid vanliga systemet med förening av flera olika tjänster hos en och samme person. Sedan slutet av 1800-talet har emellertid intresset väsentligen kommit att inriktas på spörsmålet om tjänstemännens rätt att inneha bisysslor av enskild natur. I samband med olika löneregleringar för tjänstemännen ha härutinnan — på initiativ av riksdagen eller från annat håll — utfärdats bestämmelser, som i successivt skärpande riktning begränsat tjänstemännens möjligheter att utan särskild prövning inneha sådana bisysslor (se härom 1925 års riksdagsrevisorers berättelse s. 212 o. f. samt SOU 1928: 14, 1930: 17 och 1937: 48).

Begränsning av statstjänstemännens rätt att inneha bisysslor har i lagstiftningssammanhang ansetts påkallad ur två skilda synpunkter. Å ena sidan har det gällt att tillvarata statens intresse av att tjänstemannen i behörig utsträckning ägnar sin arbetskraft åt den uppgift, för vilken han erhåller lön, och att hans möjligheter härutinnan icke obehörigen inkräktas genom att han åtager sig andra uppgifter. Begränsningen har sålunda karaktären av egentligt lönevillkor. Från denna synpunkt är det tydligen i första hand bisysslans omfattning, icke dess beskaffenhet, som är av betydelse. Å andra sidan har en inskränkande reglering befunnits ur allmän synpunkt nödvändig med hänsyn till rättsordningens krav på att privata intressen icke obehörigen inverka vid tjänstens utövande och att allmänhetens förtroende för myndigheterna icke rubbas. I detta hänseende är det sålunda bisysslans art, icke dess omfattning, som blir avgörande.

Från först angivna synpunkt har frågan reglerats genom generella bestämmelser, som meddelats i utfärdade avlöningsreglementen och som — såvitt angår det övervägande antalet statstjänstemän — återfinnas i 7 § 1 mom. statens allmänna avlöningsreglemente (Saar). Enligt detta stadgande föreligger skyldighet för varje ordinarie eller extra ordinarie tjänsteman att hos Eders Kungl. Maj:t eller, såvitt angår tjänsteman med lägre lönegradsnummer än 24, hos vederhörande myndighet inhämta tillstånd att med sin tjänst förena vissa andra sysslor. Gränsdragningen har härvid skett på det sättet,

att skyldigheten att söka tillstånd omfattar innehav av *dels* tjänstebefattning eller därmed jämförligt uppdrag — utöver vissa specialfall som avses i 6 § — *dels ock* uppdrag som ordförande eller ledamot i styrelse för verk, bolag, förening eller inrättning, som har till ändamål att driva rörelse inom industri, handel, transport-, bank- eller försäkringsväsen eller annan näringsgren eller vars verksamhet eljest har huvudsakligen ekonomiskt syfte. Endast om Eders Kungl. Maj:t eller vederbörande myndighet vid prövning av sådan ansökan finner innehavet av befattningen eller uppdraget icke inverka hinderligt för utövandet av tjänsten, må tillstånd beviljas.

De inskränkningar i tjänstemännens rätt till bisyssleinnehav, som ansetts påkallade med hänsyn till rättsordningens krav på att förhindra obehörigt inflytande av privatintressen vid tjänsteutövningen och som således äga anknytning till de för tjänstemännen gällande jävsbestämmelserna, ha, i varje fall sedan tillkomsten av 1939 års civila avlöningsreglemente, icke genomförts i form av föreskrifter i avlöningsreglementen utan genom särskilda bestämmelser för vissa olika grupper tjänstemän. Bestämmelser av denna natur — som Eders Kungl. Maj:t enligt särskilt bemyndigande i 7 § 3 mom. Saar äger meddela — har närmast avsett inskränkningar, mer eller mindre långtgående, av tjänstemans möjligheter att åtaga sig privata uppdrag, som falla inom området för vederbörandes egna tjänsteuppgifter och som sålunda avse fråga som kan komma att för prövning hänskjutas till den myndighet, där tjänstemannen är anställd. Dessa bestämmelser, som under årens lopp utfärdats i förhållandevis stort antal, innehållas i allmänhet i de för myndigheterna utfärdade instruktionerna och stadgorna.

Under min verksamhet som JO har jag vid flera tillfällen haft anledning befatta mig med frågan om statstjänstemäns rätt att vid sidan av sin tjänst inneha uppdrag eller eljest bedriva förvärvsarbete. Därvid har jag uppmärksammat, att den författningsmässiga regleringen av hithörande spörsmål i vissa avseenden framstår som bristfällig. Sålunda har det visat sig att de i avlöningsreglementena givna bisysslebestämmelserna äro svårtolkade och giva anledning till tveksamhet om vilka sysslor, som enligt dessa reglementen kräva tillstånd. Vad angår de bestämmelser, som närmast ur jävssynpunkt reglera tjänstemännens rätt att inneha bisysslor, har det framgått att dessa — som utfärdats vid olika tidpunkter och utan något samlat övervägande — äro i hög grad oenhetliga och i flera fall förete sakligt omotiverade skillnader.

Med hänsyn till sålunda iakttagna brister i den nuvarande regleringen och till sakens betydelse ur allmän synpunkt har jag ansett mig böra genom denna framställning till Eders Kungl. Maj:t väcka frågan om en översyn av hithörande bestämmelser. Behovet av en sådan översyn gör sig främst gällande med avseende å de föreskrifter, som äro betingade av det allmänna intresset av att medborgarnas förtroende för myndigheterna icke rubbas. Innan jag närmare ingår på denna fråga, vill jag emellertid först något beröra även de i avlöningsreglementena ingående bisysslebestämmelser, som ha till syfte att förhindra att bisysslorna inkräkta på befattningshavarens tjänsteutövning.

I. Frågan om begränsning av rätten till bisysslor med hänsyn till statens intresse som arbetsgivare att tjänsteman ej åtager sig omfattande uppdrag vid sidan av tjänsten

Saar äger tillämpning på de flesta tjänstemän i statens tjänst samt på vissa andra befattningshavare såsom bl. a. viss skolpersonal samt tjänstemän vid skogsvårdsstyrelser. Efter mönster av det för statsförvaltningen sålunda gällande avlöningsreglementet ha senare tillkommit särskilda avlöningsreglementen för övningslärare, för lärare vid folkhögskolor och lantbruksundervisningsanstalter, för kyrkomusiker, för präster samt för polispersonal. I dessa vid sidan av Saar utfärdade särskilda avlöningsreglementen eller i särskilda för dessa tjänstemän utfärdade stadgor, till vilka hänvisats i reglementena, ha intagits bestämmelser rörande förening av tjänst med tjänstebefattning eller uppdrag. Dessa bestämmelser — utom såvitt avser polismän — överensstämma i huvudsak med 7 § 1 mom. Saar. Även beträffande lagfaren ledamot av rådhusrätt och magistrat finnes en bestämmelse, som ansluter till nämnda stadgande i Saar (9 § 1 mom. kungörelsen den 31 oktober 1947 med vissa bestämmelser ang. rådhusrätt och magistrat).

Stadgandet i 7 § 1 mom. Saar har i huvudsak oförändrat överförts från ett år 1939 utfärdat avlöningsreglemente för ordinarie tjänstemän vid den civila statsförvaltningen. Till grund för detta reglemente låg ett av 1936 års lönekommitté avgivet förslag till civilt avlöningsreglemente (SOU 1937: 48).

Av betänkandet (s. 117 o. f.) framgår, att med uttrycket »tjänstebefattning» avses varje statlig eller kommunal befattning, som icke anses avhandlad i 6 § Saar (statlig ordinarie, extra ordinarie, extra eller aspiranttjänst och därmed jämförliga kommunala tjänster), samt varje annan enskild anställning än befattning hos företag av i 7 § 1 mom. Saar angivet slag, allt i den mån anställningen med hänsyn till arbetets kontinuerliga fortgång, dess omfattning eller därför utgående ersättning kan karakteriseras som befattning.

Med uppdrag, jämförligt med tjänstebefattning, avses enligt betänkandet sådana uppdrag av offentlig eller enskild natur, som kunna karakteriseras som så varaktiga — d. v. s. sträckande sig över en längre tidsperiod eller periodvis återkommande — eller som äro så tidskrävande, att de kunna jämföras med tjänstebefattning. Härigenom har under regleringen inordnats sådana uppdrag, vilka till arten, ehuru ej till formen, närma sig karaktären av verklig anställning.

Vidare erfordras tillstånd för ordförande- eller ledamotskap i sådana föreningar med huvudsakligen ekonomiskt syfte, som äro inregistrerade enligt lagen om ekonomiska föreningar. Däremot skulle enligt kommitténs uttalande tillstånd icke krävas för innehav av styrelseuppdrag i ideell, politisk eller facklig förening.

Stadgandet i 7 § 1 mom. Saar innebär således i princip att en statens tjänsteman icke får mottaga tjänstebefattning eller »därmed jämförligt uppdrag» utan att befattningen eller uppdraget i varje särskilt fall av vederbörande

myndighet prövats och befunnits icke vara för statstjänstens skötande hinderligt.

Emellertid erfordras icke myndighets tillstånd beträffande varje tjänstebefattning eller varje uppdrag av varaktig eller eljest tidskrävande natur. Sålunda kräves icke tillstånd för innehav av sådan tjänstebefattning eller sådant uppdrag, som tillsättes respektive meddelas av Eders Kungl. Maj:t eller av den myndighet, som äger bevilja tillstånd. Enligt lönekommitténs uttalande erfordras ej heller tillstånd för mottagande av sådana uppdrag i det allmännas tjänst, vilka tjänstemän erhålla på grund av allmänna val; dylika uppdrag lära nämligen icke kunna anses såsom jämförliga med befattning.

Det bör i detta sammanhang även påpekas, att det i 7 § 1 mom. Saar angivna förbudet icke avser yrkesmässigt bedriven verksamhet; en tjänsteman äger således utan hinder av sin tjänst vid sidan därav i egen regi driva exempelvis en affärsrörelse.

Vid åtskilliga tillfällen har påtalats, att det föreligger osäkerhet rörande innebörden och räckvidden av de i 7 § 1 mom. Saar intagna bestämmelserna om statstjänstemäns rätt att förena tjänst med tjänstebefattning eller uppdrag. Hithörande spörsmål berördes även vid en av 1954 års riksdagsrevisorer verkställd utredning rörande tillämpningen av de statliga avlöningsförfattningarna. Vid utredningen framkom bl. a. att bestämmelsen i 7 § Saar om förening av tjänst med tjänstebefattning eller uppdrag visat sig svårtillämplig i praktiken i vad avsåg frågan om bestämmandet av den verksamhet, som omfattades av stadgandet. På grundval av utredningen framförde revisorerna önskemål om en översyn av de statliga avlöningsförfattningarna. Sedan statsutskottet i princip anslutit sig till detta önskemål samt 1955 års riksdag beslutat att i skrivelse till Eders Kungl. Maj:t giva till känna vad utskottet härutinnan anfört, tillkallades år 1956 den s. k. löneförfattningsberedningen för att inom civildepartementet verkställa översyn av de statliga avlöningsförfattningarna.

1955 års riksdagsrevisorer verkställde viss utredning för att utröna i vad mån den i avlöningsreglementena föreskrivna skyldigheten för tjänstemännen att anhålla om tillstånd att förena tjänst med vissa tjänstebefattningar och uppdrag fullgjordes. Revisorerna ansågo sig vid sin granskning kunna konstatera, att vissa tjänstemän åtagit sig uppdrag vid sidan av tjänsten i så betydande omfattning att det syntes tvivelaktigt om vederbörande verkligen vore i stånd att ägna tillräcklig kraft åt den tjänst, för vilken de erhöilo lön. De funno även att en betydande del av de tjänstemän med bisysslor, som undersökningen avsåg, icke innehade vederbörligt tillstånd. Med anledning av vad vid undersökningen framkom funno revisorerna anledning framhålla, bl. a., att myndigheterna borde ha sin uppmärksamhet riktad på efterlevnaden av föreskriften angående bisyssleinhav. Statens lönenämnd, som

anbefalldes avgiva utlåtande över revisorernas uttalande, anförde att den, i likhet med revisorerna, fann skäl föreligga för en översyn av bestämmelsen om förening av tjänst med tjänstebefattning eller uppdrag. I utlåtande till 1956 års riksdag (nr 94/1956) fann även statsutskottet den av revisorerna påtalade underlåtenheten från vissa tjänstemän att ansöka om tillstånd att inneha bisyssla anmärkningsvärd samt att densamma delvis torde ha för-anletts av att gällande bestämmelser i ämnet stundom lämnade rum för tveksamhet, huruvida dylikt tillstånd erfordrades för att inneha bisyssla. Utskottet, vars utlåtande godkändes av riksdagen, förutsatte att den behövliga översynen av bisysslebestämmelsernas utformning kom till stånd i samband med översynen av avlöningsförfattningarna.

I flera av mig handlagda ärenden rörande tjänstemäns bisysslor har framkommit, att erforderligt tillstånd icke sökts och att anledningen härtill varit, att innebörden av gällande bestämmelser icke stått klar för tjänstemännen. Av dessa ärenden vill jag i förevarande sammanhang i korthet beröra följande.

1) Under år 1962 avgjorde jag ett här upptaget ärende rörande vissa befattningshavares i byggnadsstyrelsen innehav av arkitektuppdrag och andra uppdrag vid sidan av tjänsten (se 1963 års ämbetsberättelse s. 254 o. f.). I yttranden, som styrelsen avgav i ärendet, framhölls att stadgandet i 7 § 1 mom. Saar icke var klart och otvetydigt samt att de uttalanden, som gjorts under förarbetena till bestämmelsen, icke voro helt klarläggande.

Av en av byggnadsstyrelsen i ärendet verkställd undersökning framgick, att det bland befattningshavarna inom styrelsen och inom länsarkitektorganisationen rådde tveksamhet om vilka bisysslor, som enligt Saar krävde tillstånd. Vid undersökningen hade bl. a. 224 av de styrelsens befattningshavare, som icke voro ordinarie arkitekter eller biträdes- och vaktpersonal, tillfrågats om i vilken utsträckning de innehade bisysslor av olika slag. Av dessa hade 56 tjänstemän förklarat sig bedriva något slags verksamhet i organiserad form eller inneha bisysslor av varaktig eller tidskrävande natur. Flera av dessa befattningshavare syntes enligt byggnadsstyrelsen ha varit osäkra om riktigheten av sin bedömning huruvida tillstånd enligt Saar erfordrades för vissa av dem innehavda bisysslor av mindre omfattning. Bland dessa sysselsättningar nämndes följande: Författandet av en kortare uppsats varje månad i aktuell rättsfråga för en byggnadsteknisk tidskrift; sporadiskt förekommande slutbesiktningar enligt uppdrag av kommuner eller enskilda företagare, där byggherren ensam tillsätter besiktningsmannen; undervisning i »Fältnätning och avvägning» vid teknisk realskola, omfattande fältnätning några semesterdagar under sommaren och teoretisk undervisning på hösten nio eftermiddagar efter tjänstens slut; preliminära kostnadsutredningar och besiktningar, som ej berört statliga eller kommunala arbeten och som »ej har karaktär av varaktighet, tidskrävande eller regelbundenhet»; uppdrag av tillfällig natur cirka 200 tim./år samt skötsel

av fastigheter. Av de 56 befattningshavare, som förklarat sig inneha privata uppdrag av ifrågakommet slag, hade enligt utredningen ett 40-tal innehått sådant uppdrag utan vederbörligt tillstånd. I åtskilliga fall var det fråga om strängt avgränsade uppdrag, t. ex. såsom timplärare vid aftonskola, styrelseledamot i bolag eller förening, vice värd, redaktör för facktidsskrift och dylikt. I ett drygt 20-tal fall syntes bisysslorna ha avsett arkitektuppdrag eller eljest uppdrag av teknisk natur, såsom kalkylarbeten, arbetsbeskrivningar och besiktningar.

Med hänsyn till den i många av dessa fall föreliggande svårigheten att klart avgränsa uppdrag, som voro av beskaffenhet att falla in under tillståndsbestämmelsen i 7 § Saar, fann jag det vid ärendets avgörande icke sannolikt att underlåtenheten att inhämta tillstånd skulle i dessa fall i allmänhet kunna läggas vederbörande till last såsom fel. I fyra fall syntes dock uppdragen otvivelaktigt ha varit av beskaffenhet att kräva tillstånd, nämligen uppdrag som ledamot av styrelsen för en bostadsförening och som ledamot av styrelsen för ett fastighetsförvaltande aktiebolag, arkitektuppdrag avseende fyra större byggnadsföretag samt uppdrag att utföra vissa tekniska och ekonomiska utredningar beträffande standardisering av taktegel och tapeter. Beträffande dessa fall, där vederbörande befattningshavare förklarat sig antingen icke ha reflekterat över att uppdragen krävde tillstånd eller ha haft den uppfattningen att uppdragen voro av så tillfällig natur, att tillstånd ej erfordrades, men efter ärendets upptagande ansökt om och även beviljats tillstånd, fann jag mig med hänsyn till omständigheterna kunna låta bero vid vad som förekommit.

2) Av handlingarna i ett härstädes anhängiggjort ärende framgår följande.

Föreningen Front mot tjuven har enligt sina stadgar till ändamål att genom propaganda och upplysning verka för förbättring av säkerhetsanordningar till förhindrande av tjuvnadsbrott, att på de platser, där så av föreningen anses lämpligt, upprätta för allmänheten tillgängliga rådfrågningsbyråer, där kostnadsfria upplysningar om lås- och andra säkerhetsanordningar till skydd mot inbrott kunna erhållas *samt att* i övrigt stödja polisen i dess preventiva verksamhet i ovan nämnda syfte. Som medlemmar i föreningen ingå bl. a. några försäkringsbolag, en bank, samt företag, som tillverka lås o. dyl. Verksamheten finansieras i huvudsak av bidrag från medlemmarna. I styrelsen för föreningen ingår bl. a. överdirektören och chefen för statens kriminaltekniska anstalt som självskriven ledamot. Denne är tillika kassaförvaltare.

Sedan jag från överdirektören anhöllit om upplysning huruvida han för förening av sin tjänst med uppdraget som kassaförvaltare innehade tillstånd jämlikt bestämmelserna i 7 § 1 mom. Saar, inkom denne med upplysningar. Sedan han i dessa redogjort för vilka göromål, som innefattades av uppdraget som kassaförvaltare, och för föreningens inkomster och utgifter

under år 1959, uppgav han i huvudsak: Han hade tillträtt uppdraget som kassör år 1953. Fram till den 1 november 1957 hade arvode utgått med 250 kronor i månaden och därefter med 300 kronor i månaden. Han innehade icke Eders Kungl. Maj:ts tillstånd att inneha kassörssysslan. När han i samband med tillträdet av tjänsten som föreståndare för statens kriminaltekniska anstalt erbjudits uppdraget som kassör i föreningen, hade han från befattningshavare i inrikesdepartementet erhållit upplysning att det ej erfordrades tillstånd att mottaga uppdraget. Överdirektörens företrädare i tjänsten hade meddelat, att han under år 1949 sökt och erhållit Eders Kungl. Maj:ts tillstånd för uppdraget intill utgången av år 1950 men att han därefter i departementet erhållit upplysning att tillstånd icke erfordrades; han hade därför efter år 1950 icke sökt tillstånd för sysslan. — Överdirektören hade även vid senare tillfällen på förfrågan erhållit besked, att enligt inrikesdepartementets mening uppdraget som kassaförvaltare föll utom ramen för de i 7 § 1 mom. Saar angivna sysslorna. Enligt överdirektörens uppfattning gävo föreningens stadgar helt stöd åt en sådan tolkning. Föreningen bedrev nämligen icke någon yrkesmässig rörelse i vinningssyfte utan hade ett ideellt ändamål.

Efter remiss inkom därefter vederbörande tjänsteman i inrikesdepartementet med upplysningar. Han bekräftade därvid överdirektörens uppgift att denne år 1958 efterhört om tillstånd krävdes för att inneha uppdraget som kassaförvaltare i föreningen. Inom departementet hade man därvid — mot bakgrunden av frågans tidigare behandling i departementet och med kännedom om innehålllet i föreningens stadgar och den ringa tid uppdragets fullgörande krävde samt då några ändrade förhållanden enligt uppgift ej inträffat — ansett att det ej fanns anledning till ändrad bedömning.

I ärendet framkom att föreningen, åtminstone såvitt rörde verksamheten vid dess i Stockholm organiserade rådfrågningsbyrå, tjänade ej blott ett allmänt brottspreventivt syfte utan jämväl de engagerade försäkringsbolagens privatekonomiska intressen. Även om föreningen med hänsyn härtill icke kan anses ha ett enbart ideellt syfte, har dess verksamhet dock uppenbarligen icke ett huvudsakligen ekonomiskt syfte. Uppdraget som styrelseledamot i föreningen är således jämlikt 7 § 1 mom. Saar i och för sig icke tillståndskrävande.

Av ett i ärendet företett räkenskapsutdrag framgick emellertid att föreningen hade en rätt omfattande verksamhet. Med hänsyn till vad därvid framkom rörande föreningens utgifter måste antagas, att kassaförvaltarens befattning med dessa och med förandet av räkenskaperna innefattade ganska tidskrävande göromål.

I betraktande av uppdragets omfattning och varaktighet och med hänsyn till storleken av den för uppdraget utgående ersättningen är uppdraget enligt min mening att hänföra till sådant med tjänstebefattning jämförligt uppdrag, för vars innehav tillstånd kräves enligt 7 § 1 mom. Saar.

Stadgandet är dock avfattat på sådant sätt, att det ger utrymme för olika meningar om innebörden av detsamma. Det kunde därför icke läggas överdirektören till last såsom fel att han för sin del ansåg, att uppdraget icke krävde tillstånd enligt 7 § 1 mom. Saar, i all synnerhet som överdirektören inhämtat departementets mening i saken. Jag fann därför ärendet icke kunna föranleda vidare åtgärd från min sida.

3) I ett för några år sedan av mig handlagt klagörende framgick, att två på ön Ven stationerade tulltjänstemän var för sig vid sidan av tjänsten bedrivit fiske i kompanjonskap med yrkesfiskare. Den ene tjänstemannen upplyste, att hans och kompanjonens fiske var av ungefär samma omfattning som övriga ålbottengarnsfiskares, att deras fångst under föregående år avyttrats för en försäljningssumma av mellan 20 000 och 25 000 kronor samt att han i viss omfattning själv deltagit i fisket.

Den andre tjänstemannen upplyste, att han icke själv brukade delta i det med fisket förenade arbetet och att han under föregående år haft en nettoförtjänst av omkring 4 000 kronor på ålfisket.

I ärendet fann jag, att näringsfrihetsförordningens förbud för tjänstemän vid tullverket att idka vissa näringar icke utgjort hinder för ifrågavarande befattningshavare att bedriva det fiske och den fiskförsäljning, som ägt rum. Ej heller fann jag att det med fog kunde göras gällande att deras verksamhet inneburit sådant intrång i yrkesfiskarnas näring, som enligt 35 § tjänstgöringsreglementet för tullstaten var att betrakta som obehörigt. Eftersom Saar icke innehöll någon bestämmelse, som inskränkte tjänstemans rätt att vid sidan av sin befattning inneha bisyssla av sådant slag som t. ex. fiske för avsalu, förelåg ej heller enligt detta reglemente i och för sig något hinder att bedriva dylik verksamhet. Vad slutligen angick frågan huruvida den påtalade verksamheten varit hinderlig för befattningshavarernas tjänsteutövning, uppgav chefen för tullverkets södra kustdistrikt, att i vart fall den förstnämnde tjänstemannen tagit sådan del i fisket att det måste ifrågasättas om det icke inverkat hinderligt för tulltjänsten; det hade dock icke framkommit något, som visade att denne fiskat under sig ålagd tjänstgöring eller att tjänstgöringen tillrättalagts för att icke verka hindrande på fisket. Vid prövning av klagomålen i denna del fann jag icke styrkt, att det av tjänstemännen bedrivna fisket varit till hinders för behörigt fullgörande av deras tulltjänst. Klagomålen kunde därför icke föranleda något ingripande från min sida.

Enligt gällande bestämmelser voro således tulltjänstemännen icke skyldiga att inhämta tillstånd att idka fiske i den omfattning som skett, ehuru denna verksamhet, i varje fall såvitt anginge den ene av dem, med visst fog kunde antagas inverka hinderligt på tjänsten. Ett sådant förhållande framstår uppenbarligen, i betraktande av syftet med tillståndsprövningen enligt Saar, som i hög grad otillfredsställande. I samband med en revision av tillståndsbestämmelserna torde därför böra övervägas om icke regle-

ringen bör omfatta jämväl tjänstemännens rätt att vid sidan av tjänsten bedriva egen verksamhet.

Som jag inledningsvis antytt har jag ansett mig böra upptaga frågan om regleringen av tjänstemännens rätt till bisysslor främst med hänsyn till rättsordningens krav på att privata intressen icke obehörigen inverka på tjänsteutövningen eller att eljest allmänhetens förtroende för myndigheterna icke rubbas. Att ur denna för samhället viktiga synpunkt få till stånd en översyn av nuvarande bristfälliga reglering — en fråga som kommer att behandlas i följande avsnitt — är huvudsyftet med min förevarande framställning. Med hänsyn till sambandet mellan de olika bisysslebestämmelserna har jag emellertid, på sätt här ovan skett, funnit mig först böra beröra innebörden av det generella stadgandet i 7 § 1 mom. Saar, vilket reglerar bisysslefrågan enbart ur statens synpunkt som arbetsgivare. Frågan om en revision av detta stadgande är visserligen sedan flera år föremål för övervägande inom en statlig lönekommitté. Med hänsyn till vad jag i min verksamhet som JO iakttagit rörande behovet av en sådan revision har det emellertid synts mig påkallat att i förevarande sammanhang fästa Eders Kungl. Maj:ts uppmärksamhet jämväl på denna fråga samt att därutinnan helt kortfattat framlägga mina synpunkter.

Av tidigare lämnad redogörelse framgår, att avfattningen och tillämpningen av 7 § 1 mom. Saar sedan lång tid tillbaka givit anledning till kritik och till framställningar om revision av bestämmelsen. Man har sålunda påtalat, att bestämmelsens vaga formulering — ej minst uttrycket »därmed jämförligt uppdrag» — i och för sig är svårtolkat och ger ett brett utrymme för olika meningar i det särskilda fallet. I praktiken torde bestämmelsen också — såsom bl. a. framhållits av 1955 års riksdagsrevisorer — tillämpas på icke avsett sätt. Enligt av revisorerna verkställd utredning skulle sålunda vissa tjänstemän, utan att begära tillstånd, ha åtagit sig privata uppdrag i så betydande omfattning att det syntes tvivelaktigt om vederbörande verkligen voro i stånd att ägna tillräcklig kraft åt den tjänst, för vilken de uppburo lön.

För min del har jag, på sätt framgår av ett här ovan relaterat ärende, för något år sedan haft anledning att beträffande visst centralt ämbetsverk företaga närmare utredning rörande där anställda tjänstemäns innehav av bisysslor. De missförhållanden, som därvid kommo i dagen — och vad jag i övrigt under min verksamhet iakttagit — ger mig anledning antaga, att det fortfarande förekommer, att tjänstemän i betydande utsträckning utan tillstånd inneha privata uppdrag av det slag, som torde ha avsetts med stadgandet i 7 § 1 mom. Saar. Med hänsyn till stadgandets avfattning är det emellertid icke möjligt — annat än i rena undantagsfall — att göra gällande att en tjänstemäns underlåtenhet att söka tillstånd eller en myndig-

hets bedömning att tillstånd för visst uppdrag ej erfordras skulle stå i sådan strid mot stadgandet, att den kan läggas vederbörande till last som tjänstefel. Rättstillämpningen på området kan därför icke i nämnvärd grad påverkas genom ingripanden från JO-ämbetets sida.

Någon fast och vägledande praxis synes icke heller ha utvecklats sig hos Eders Kungl. Maj:t med avseende å tillämpningen av 7 § 1 mom. Saar. Av handlingarna i vissa inom olika departement handlagda ansökningsärenden framgår sålunda, att uppdrag av likartat slag ibland ansetts tillståndskrävande, ibland icke. I viss utsträckning har även ett och samma uppdrag från tid till annan bedömts på olika sätt. Uppdrag som revisor i viss stiftelse eller i en studentkårs kreditkassa ha — för att nämna några exempel — ej ansetts kräva tillstånd, medan däremot tillstånd beviljats för innehav av uppdrag som revisor i en lokalkrets av Röda korset. Uppdrag som revisor i internatskola har till en början ej befunnits tillståndskrävande, men efter några år — då ny ansökan gjorts beträffande samma uppdrag — har tillstånd beviljats. På samma sätt ha uppdrag som revisor i flottningssällskap och i sparbank ibland tillståndsprövats, ibland icke. — Tillstånd har ej ansetts erforderligt för innehav av uppdrag som styrelseledamot i stiftelse med ändamål att främja vetenskaplig forskning; ledamotskap i styrelse för stiftelse med ändamål att främja ungdomens utbildning har däremot bedömts på motsatt sätt. — Uppdrag som rättens ombudsman i konkurs eller som överförmyndare har i vissa fall ansetts tillståndskrävande men ej i andra. Detsamma har gällt uppdrag som t. ex. måldomare vid travtävling, som kassaförvaltare i förening med brottsbekämpande syfte och som huvudredaktör för facktidskrift.

Det är uppenbart att det förvirrade rättsläge med avseende å tjänstemännens innehav av privata uppdrag, som sålunda uppkommit till följd av rådande tolkningssvårigheter och avsaknaden av fast praxis, snarast möjligt bör avhjälpas genom författningsändring. Vid denna revision synes emellertid böra uppmärksammas en annan brist, som vidlåder nuvarande stadgande och som avser frågan om tjänstemännens rätt att bedriva *egen rörelse* eller eljest verksamhet i egen regi. Härom får jag anföra följande.

Som tidigare framhållits uppställer 7 § 1 mom. Saar krav på tillståndsprövning — förutom för vissa uppdrag inom bolag, förening m. fl., som driver verksamhet med huvudsakligen ekonomiskt syfte — endast för tjänstebefattning och därmed jämförligt uppdrag. Utanför regleringen faller sålunda av tjänstemannen själv bedriven yrkesmässig verksamhet, även om denna skulle vara hinderlig för tjänsten. Detta innebär att en tjänsteman, som t. ex. under någon längre tid meddelar undervisning i en skola några få kvällstimmar per vecka, är skyldig att inhämta tillstånd. Meddelar han däremot privatundervisning åt en skiftande krets elever — en verksamhet som givetvis kan vara av vida större omfattning och mycket mera betungande — är han undantagen nämnda skyldighet. En tjänsteman, som driver

affärsrörelse i bolagsform och själv är ordförande eller ledamot i styrelsen är underkastad tillståndstvång. Driver han rörelsen t. ex. som vanlig handelsfirma, krävs däremot ej tillståndsprövning. Mottagandet av enstaka uppdrag av någon längre varaktighet kräver tillstånd. Äro uppdragen var för sig ej av beskaffenhet att fordra tillstånd, står det tjänsteman fritt att utan prövning mottaga ett obegränsat antal. Härav följer bl. a. att konsulterande verksamhet av olika slag — även om verksamheten som sådan är av betydande omfattning — i många fall torde falla utanför regleringen i Saar.

Denna tjänstemännens möjlighet att utan kontroll från statens sida bedriva egen verksamhet framstår — ur de synpunkter som betingat förevarande reglering — som en uppenbar inkonsekvens och ägnad att i vissa fall leda till missbruk. I tidigare lagstiftningssammanhang har förhållandet också påtalats, ehuru någon reglering av frågan av skilda skäl icke kommit till stånd. Detta spörsmål torde emellertid nu böra upptagas och lösas i samband med den allmänna översyn av nyssnämnda stadgande, varom förut talats.

Delade meningar kunna naturligtvis råda efter vilka linjer staten bör utöva sin naturliga och hävdvunna kontroll över att tjänstemännens privata verksamhet icke obehörigen inkräktar på deras möjligheter och förmåga att ägna erforderlig uppmärksamhet åt sina tjänsteuppgifter. Sannolikt möta betydande svårigheter att i anslutning till nuvarande regleringsmetod åstadkomma klaggörande gränsdragningar mellan bisysslor, som i princip kunna antagas vara mera maktpåliggande och därför böra tillståndsprövas, samt bisysslor av annat slag. Icke heller synes böra ifrågakomma att man — i syfte att undvika sådana gränsdragningssvårigheter — utsträcker tillståndsprövningen till praktiskt taget all privat verksamhet. Redan nu synes nämligen handläggningen av tillståndsärenden inom de olika instanserna innefatta en administrativ belastning, som — då ansökningarna i det övervägande flertalet fall avse enstaka uppdrag, mot vilka erinran ej kan riktas — framstår som föga ändamålsenlig. Närmast till hands synes i stället ligga att utbyta tillståndsförfarandet mot en skyldighet att till vederbörande myndighet anmäla innehav av bisyssla, inklusive egen verksamhet, varefter det får ankomma på myndigheten att — om förhållandena i det särskilda fallet därtill föranleda — inskrida med förbud. En sådan anmälningsskyldighet synes böra i princip vara generell. Givetvis bör den icke omfatta varje, än så litet uppdrag, som tjänstemannen ägnar sig åt under sin fritid. Rent tillfälliga uppdrag av obetydlig omfattning böra sålunda undantagas. Några nämnvärda gränsdragningssvårigheter torde härvid, med på lämpligt sätt gjord och exemplifierad avgränsning, icke behöva uppkomma. Genom att införa en i princip generell anmälningsskyldighet kan man undvika de tolkningssvårigheter och inkonsekvenser som nu utmärker — och i viss utsträckning alltid måste utmärka — den reglerings-

metod som hittills praktiserats. En dylik anmälningsskyldighet framstår vidare som mera ändamålsenlig ur kontrollsynpunkt och som enklare och smidigare ur administrativ synpunkt.

Den reglering av tjänstemännens rätt att inneha bisysslor, som innefattas i 7 § 1 mom. Saar och motsvarande stadganden, avser, som förut nämnts, frågan huruvida innehavet av viss bisyssla med hänsyn till arbetets omfattning kan inverka hinderligt på tjänsten. På sätt framgår av det sagda medför nu gällande reglering betydande tillämpningssvårigheter och därmed också olägenheter såväl för myndigheterna som för tjänstemännen själva. Med vad jag här ovan anfört har jag velat fästa Eders Kungl. Maj:ts uppmärksamhet på angelägenheten av att dessa olägenheter snarast möjligt undanröjas.

II. Frågan om begränsning av rätten till bisysslor med hänsyn till rättsordningens krav att privata intressen ej obehörigen inverka på tjänsteutövningen

Vad härefter angår den reglering av tjänstemäns rätt att inneha uppdrag vid sidan av tjänsten, som påkallats av rättsordningens krav på att privata intressen icke obehörigen inverka på tjänstens utövande, är till en början att beakta, att denna reglering icke kunnat genomföras genom allmänna, för alla tjänstemän gemensamma föreskrifter på samma sätt som skett, när det gällt att tillvarata statens intresse av att tjänstemännen i behörig utsträckning ägna sin arbetskraft åt de uppgifter, för vilka de få sin lön. Den inskränkning i tjänstemännens rörelsefrihet, som föranletts av behovet att kunna hindra tjänsteman att åtaga sig uppdrag, som med hänsyn till dess beskaffenhet — ej till dess omfattning — icke lämpligen bör förenas med tjänsten, har sålunda genomförts genom särskilda bestämmelser för olika grupper av tjänstemän. I förevarande sammanhang är bl. a. följande bestämmelser av intresse.

Domstolsväsendet

Med avseende å justitieråd, regeringsråd, häradshövdingar och vattenrättsdomare ha i Saar under 7 § B. upptagits föreskrifter om rätt att inneha uppdrag, vilka föreskrifter äro väsentligt strängare än förenämnda, för övriga tjänstemän gällande bestämmelser i 7 § 1 mom.

Med tjänst såsom justitieråd eller regeringsråd må sålunda icke förenas skiljemannauppdrag eller tjänstebefattning eller uppdrag, som avses i 7 § 1 mom. Justitieråd och regeringsråd få alltså — bortsett från vissa i 6 § angivna fall — icke inneha tjänstebefattning eller därmed jämförligt uppdrag eller uppdrag såsom ordförande eller ledamot i styrelse för verk, bolag, förening eller inrättning, som har till ändamål att driva rörelse inom indu-

stri, handel, transport-, bank- eller försäkringsväsen eller annan näringsgren eller vars verksamhet eljest har huvudsakligen ekonomiskt syfte.

Med tjänst såsom häradshövding eller vattenrättsdomare må icke förenas tjänstebefattning eller därmed jämförligt uppdrag hos verk, bolag, förening eller inrättning, som har till ändamål att driva rörelse inom industri, handel, transport-, bank- eller försäkringsväsen eller annan näringsgren eller vars verksamhet eljest har huvudsakligen ekonomiskt syfte. Ej heller må med sådan tjänst förenas uppdrag såsom ordförande eller ledamot av styrelse för verk, bolag, förening eller inrättning av angivet slag och ej heller skiljemannauppdrag annat än såsom ordförande eller ensam skiljedomare. Vad nu sagts gäller dock icke uppdrag såsom ordförande eller ledamot i styrelse för sparbank eller såsom ordförande i styrelse för virkesmätningsförening eller i kontrollnämnd med uppgift att pröva klagan över auktoriserad virkesmätning. För innehav av uppdrag av sistnämnda slag kräves dock Eders Kungl. Maj:ts tillstånd.

De nu nämnda särskilda begränsningarna för justitieråd, regeringsråd, häradshövdingar och vattenrättsdomare gälla icke domare i hovrätter och rådhusrätter.

För alla lagfarna domare och rättsbildade befattningshavare vid allmän domstol — liksom även för åklagare och utmätningsmän — gäller jämlikt 12 kap. 3 och 2 §§ rättegångsbalken förbud att vara ombud eller rättegångsbiträde, med mindre Eders Kungl. Maj:t för visst mål giver lov därtill. Förbudet har motiverats med att lagfaren domare intager sådan ställning, att det uppenbarligen ej kan anses lämpligt att han uppträder såsom ombud eller rättegångsbiträde vare sig vid den rätt han tillhör eller vid annan domstol.

Enligt 42 och 44 §§ konkurslagen må rättens ordförande eller i stad annan ledamot av rätten ej vara konkursförvaltare eller rättens ombudsman; ej heller må på landet någon, som biträder domaren i hans ämbetsgöromål, eller i stad någon, som är anställd vid rätten, vara konkursförvaltare eller rättens ombudsman.

Beträffande möjligheterna för lagfarna befattningshavare vid de allmänna domstolarna att inneha bisysslor finnas ytterligare inskränkande bestämmelser givna i de arbetsordningar, stadgor och andra författningar, som röra organisationen vid domstolarna. Enligt dessa bestämmelser, som tillkommo genom särskilda kungörelser den 19 februari 1954, har förbud utfärdats för sådan befattningshavare i domsaga samt vid rådhusrätt eller magistrat, vattendomstol, hovrätt och nedre justitierevisionen att idka advokatverksamhet eller driva annan förvärvsverksamhet, som är av den omfattning, att den kan antagas inverka menligt på utövandet av hans tjänst, eller inlåta sig i sådant ekonomiskt förhållande, som måste anses oförenligt med en domares ställning (24 a § domsagostadgan, 9 § 3 mom. kungörelsen med vissa bestämmelser ang. rådhusrätt och magistrat, 12 §

stadgan för vattendomstolarna, 52 § arbetsordningen för rikets hovrätter och 39 § arbetsordningen för nedre justitierevisionen). Enligt stadgan för vattendomstolarna gäller förbudet jämväl vattenrättsingenjör, som ej heller äger åtaga sig enskilt uppdrag rörande företag eller åtgärd, som kan antagas komma under vattendomstolens bedömande.

De sålunda av Eders Kungl. Maj:t den 19 februari 1954 utfärdade kungörelserna med bestämmelser om domares rätt att inneha bisysslor utgjorde resultatet av en inom justitiedepartementet företagen översyn av gällande, vid sidan av Saar utfärdade stadganden härom. Översynen föranleddes av vad som i en rättegång framkommit rörande en rådmans bedrivande av omfattande ekonomisk verksamhet vid sidan av tjänsten. Med anledning härav utarbetades år 1953 inom departementet en promemoria med förslag till skärpta bestämmelser om domares bisysslor. Efter remissbehandling överarbetades förslaget inom departementet.

I promemorian gjordes vissa erinringar mot bl. a. begränsningen i de då gällande bestämmelsernas räckvidd och mot deras oklarhet. Även om enligt promemorian anledning icke saknades att företaga en allmän översyn av bestämmelserna om domares bisysslor, torde dock — framhölls det vidare — en sådan åtgärd lämpligen icke böra vidtagas i ifrågavarande sammanhang. En allmän översyn torde nämligen bli tidsödande och för övrigt lätt nog leda över till en revision av bestämmelser, som gällde för andra kategorier av tjänstemän, något som skulle ytterligare fördröja arbetet. Enligt promemorian skulle översynen därför icke omfatta hela området för domares bisyssleininnehav utan avsåg i första hand de fall, då en domare i egen regi bedrev privat verksamhet av sådan omfattning, att den kunde inverka hinderligt för utövandet av hans tjänst, eller av sådan moraliskt klandervärd eller tvivelaktig art, att den måste anses oförenlig med hans ställning som domare. Därutöver kunde det enligt promemorian vara erforderligt att begränsa domares möjlighet att ägna sig åt bisysslor. Sålunda ansågs det böra vara en domare förbjudet att vara rättens ombudsman eller förvaltare i konkurs eller att själv eller genom annan mot ersättning tillhandagå allmänheten med utförande av juridiska eller liknande uppdrag. Det anmärktes i promemorian att de föreslagna bestämmelserna icke avsågo enstaka handling annat än om och i den mån den kunde anses ingå som led i en verksamhet.

Med anledning av den kritik, som under remissbehandlingen riktades mot den föreslagna lydelsen, jämkades stadgandena på sätt framgår av de utfärdade kungörelserna. Förslaget att förbjuda tillhandagående med utförande av juridiska eller liknande uppdrag kom således att i författnings-texten i stället omfatta förbud att idka advokatverksamhet. Såvitt framgår av förarbetena faller därunder icke mottagande av enstaka uppdrag såsom boutredningsman, testamentsexekutor, förmyndare och dylikt.

Rörande de föreslagna förbuden mot att vara rättens ombudsman eller förvaltare i konkurs anfördes under remissbehandlingen viss kritik. Bl. a. framhölls att det ibland kunde vara önskvärt, att rättens ombudsman hade de särskilda kvalifikationer, som en domare kunde förutsättas besitta. Andra remissinstanser funno det tveksamt om ett sådant förbud borde införas eller funno ej tillräckliga skäl för förbudet föreligga. Vidare ansågs, att det knappast kunde vara ett praktiskt fall att en domare skulle åtaga sig uppdrag som konkursförvaltare. På grund härav fick de föreslagna stadgandena härom utgå i den slutliga lydelsen av kungörelserna.

Polis- och åklagarväsendet

I polisreglementet stadgas att, i den mån ej annat är bestämt i anställningsvillkoren, polisman icke får vid sidan av sin polistjänst inneha annan allmän eller enskild befattning eller därmed jämförligt avlönat uppdrag eller avlönat uppdrag, som innebär fullgörande av polisverksamhet, eller själv eller genom annan idka förvärvsverksamhet, med mindre polischefen lämnat tillstånd därtill. Tillstånd må beviljas endast för såvitt sysslan prövas icke inverka hinderligt för polismannens tjänst eller vara oförenlig med hans ställning såsom polisman. Tillstånd fordras dock ej beträffande förtroendeuppdrag inom facklig, politisk eller ideell organisation. Enligt polisreglementet äger ordinarie eller extra ordinarie polisman icke att själv eller genom annan bedriva försäkringsverksamhet eller inkasseringsrörelse, ej heller åtaga sig uppdrag att själv eller genom annan förrätta auktioner. Slutligen gäller att polisman ej får åtaga sig uppdrag, som är oförenligt med hans ställning såsom polisman.

Enligt instruktionen för landsfogdarna, kungörelsen om landsfogdeassistenter m. fl. samt stadsfiskals- och landsfiskalsinstruktionerna äga landsfogde, landsfogdeassistent, som förordnats att på eget ansvar fullgöra på landsfogde ankommande göromål, stadsfiskal, landsfiskal och vissa andra inom landsfiskalsorganisationen tjänstgörande tjänstemän ej åtaga sig uppdrag att själva eller genom annan förrätta auktioner eller att vara förvaltare i konkurs. Sådana befattningshavare äga ej heller bedriva advokatverksamhet eller likartad verksamhet eller inkasseringsrörelse. Från förbudet att vara förvaltare i konkurs kan dock riksåklagarämbetet, där synnerliga skäl därtill äro, i visst fall medgiva undantag beträffande stadsfiskal och landsfiskal jämte vissa i landsfiskalsinstruktionen uppräknade tjänstemän. Vidare är det för landsfogde och landsfogdeassistent, som förordnats att på eget ansvar fullgöra på landsfogde ankommande göromål, stadgat förbud att vara rättens ombudsman i konkurs. Stadsfiskal må ej tillika inneha sådan befattning, som av riksåklagarämbetet befinnes vara hinderlig för stadsfiskalstjänstens behöriga handhavande.

Enligt 12 kap. 3 och 22 §§ rättegångsbalken äger allmän åklagare eller utmättningsman ej vara rättegångsombud eller rättegångsbiträde med

mindre han för visst mål erhåller tillstånd därtill. Allmän åklagare är dock enligt 22 kap. 2 § rättegångsbalken skyldig att i vissa fall på målsägandes begäran i samband med åtal förbereda och utföra även målsägandens talan. Härtill kan fogas att enligt landsfiskalsinstruktionen må landsfiskalsassistent och tjänstebiträde icke åtaga sig uppdrag såsom rättegångsombud eller rättegångsbiträde.

Lagfarna tjänstemän hos kammarrätten

Enligt stadgan för kammarrätten äger lagfaren tjänsteman där icke idka advokatverksamhet eller driva annan förvärvsverksamhet, som är av den omfattningen, att den kan antagas inverka menligt på utövandet av hans tjänst, eller inlåta sig i sådant ekonomiskt förhållande, som måste anses oförenligt med en domares ställning. Därjämte gäller att ordinarie ledamot eller assessor icke må, med mindre han erhållit vederbörligt tillstånd därtill, vara ledamot av taxeringsnämnd eller prövningsnämnd eller eljest inneha uppdrag hos sådan nämnd.

Taxerings- och uppbördsväsendet

Enligt länsstyrelseinstruktionen må befattningshavare å länsstyrelses landskontor ej mot ersättning lämna skattskyldiga inom länet biträde med upprättande av deklarationer eller andra i skatte-, taxerings- och uppbördsförfattningarna avsedda uppgifter eller handlingar, ej heller annat biträde i skatte- eller uppbördsärenden. Landskamrerare och vissa befattningshavare å länsstyrelses taxeringssektion må ej inneha uppdrag såsom ordförande i vissa beskattningsnämnder eller såsom kronoombud i taxeringsnämnd. Ej heller får landskamrerare eller befattningshavare å länsstyrelses taxeringssektion utan särskilt tillstånd åtaga sig uppdrag som revisor hos skattskyldig i länet.

Bestämmelser, motsvarande dem som utfärdats för befattningshavare å länsstyrelses landskontor, gälla enligt instruktionen för överståthållarämbetet befattningshavare å ämbetets skatteavdelning.

Tjänsteman hos riksskattenämnden äger enligt den för nämnden utfärdade instruktionen icke mot ersättning biträda skattskyldiga med upprättandet av självdeklarationer eller lämna dem annat biträde i skatte- och uppbördsärenden.

Häradsskrivare må icke inom sitt fögderi åtaga sig uppdrag att själv eller genom annan förrätta auktioner eller vara förvaltare i konkurs. När synnerliga skäl äro därtill, kan länsstyrelse dock medgiva undantag från förbudet att vara förvaltare. Häradsskrivare må ej heller utöva advokatverksamhet eller därmed likartad verksamhet eller inkasseringsrörelse.

Samma förbud att mot ersättning på olika sätt biträda skattskyldiga i skatte- och uppbördsärenden, som utfärdats för befattningshavare å läns-

styrelses landskontor och överståthållarämbetets skatteavdelning, gäller även för häradsskrivare och för kronokamrerare, såvitt rör skattskyldiga inom deras ämbetsområde. För kronokamrerare gäller vidare, att han ej må inneha befattning eller uppdrag, som av länsstyrelsen befinnes vara till hinder för kronokamrerartjänstens behöriga handhavande.

Vissa tjänster inom landsstaten

Bland de särskilda bestämmelserna i 7 § Saar har upptagits visst förbud att med tjänst som landshövding förena tjänstebefattning eller därmed jämförligt uppdrag, som avses i 7 § 1 mom. Saar. Med sådan tjänst må, med visst undantag, ej heller förenas uppdrag såsom ordförande eller ledamot i styrelse för bankaktiebolag eller i vissa fall uppdrag såsom ordförande eller ledamot i annat i sistnämnda moment angivet företag.

Med stöd av 7 § 3 mom. Saar har förordnats att med tjänsten såsom överståthållare, tjänst såsom landshövding, tjänsten såsom underståthållare eller tjänst såsom avdelningschef vid överståthållarämbetet eller länsstyrelse icke utan Eders Kungl. Maj:ts medgivande må förenas uppdrag såsom ledamot i styrelse för stiftelse, som står under överståthållarämbetets respektive länsstyrelsens tillsyn.

Enligt länsstyrelseinstruktionen äger tjänsteman å civilförsvarssektionen ej mot ersättning lämna biträde med upprättande av förslag till specialplaner för verkskydd eller revidering av sådana planer.

Statsförvaltningen i övrigt

A. Generella förbud

För befattningshavarna hos en mängd verk och myndigheter har utfärdats generellt förbud att inneha sådana uppdrag eller andra bisysslor av olika slag, som kunna bli föremål för handläggning inom myndigheten eller som eljest beröra dess verksamhetsområde.

a) I ett flertal fall avse förbuden endast uppdrag, berörande myndighetens egna arbetsuppgifter.

Således må enligt instruktionen för kammarkollegiet tjänsteman hos kollegiet icke utan tillstånd i varje särskilt fall åtaga sig uppdrag av kommun eller enskild i ärende, som är eller kan bli föremål för handläggning av kollegiet.

Motsvarande bestämmelse har intagits i verksinstruktionerna för bl. a. kommerskollegium, arbetsmarknadsstyrelsen, länsarbetsnämnderna, riks-försäkringsverket, kontrollstyrelsen, statistiska centralbyrån, mynt- och justeringsverket, medicinalstyrelsen, länsläkarväsendet, Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut, skogsstyrelsen, statens jordbruksnämnd,

fiskeristyrelsen med statens vatteninspektion, tullverket, patent- och registreringsverket, länsskolnämnderna samt statens utlänningskommission.

Samma förbud — jämte vissa speciella, i det följande omnämnda förbud — har intagits även i instruktionerna för byggnadsstyrelsen, länsarkitektorganisationen, bostadsstyrelsen, länsbostadsnämnderna, väg- och vattenbyggnadsstyrelsen, luftfartsverket, sjöfartsverket, bankinspektionen, försäkringsinspektionen, statens brandinspektion, statens bilinspektion samt rättskemiska och farmaceutiska laboratorierna.

I instruktionerna för statens provningsanstalt och statens skeppsprovningsanstalt har uppställts ett liknande förbud för tjänsteman att utan tillstånd åtaga sig enskilt uppdrag som faller inom anstaltens verksamhetsområden.

Till nu ifrågavarande grupp av bestämmelser kan även hänföras förbudet för tjänsteman vid rikets allmänna kartverk att utan tillstånd i varje särskilt fall åtaga sig undersökningar och utredningar eller kartläggningar åt statliga eller kommunala institutioner eller enskilda, i den mån dylika arbeten falla under kartverkets arbetsuppgifter.

b) För några verk ha utfärdats bestämmelser som — förutom det generella förbud att åtaga sig uppdrag, som gäller för bl. a. kammarkollegiets tjänstemän — innefatta förbud att bl. a. driva eller ha del i eller vara anställd hos företag, vars verksamhet faller inom myndighetens verksamhetsområde.

Sälunda må överdirektören eller annan tjänsteman vid såväl statens väg-institut som statens geotekniska institut — enligt de för dessa institut utfärdade instruktionerna — ej utan tillstånd i varje särskilt fall för egen eller annans räkning driva eller ha del i företag, som faller inom institutets verksamhetsområde, och ej heller av kommun eller enskild åtaga sig uppdrag, varmed institutet kan taga befattning.

Enligt i huvudsak likalydande stadganden i instruktionerna för sprängämnesinspektionen, bergsstaten, arbetarskyddsstyrelsen och yrkesinspektionen må tjänsteman därstädes icke utan tillstånd för egen eller annans räkning driva eller ha del i (beträffande sprängämnesinspektionen gäller förbudet den som har »väsentlig del i») eller vara anställd hos eller åtaga sig uppdrag för företag, vars verksamhet är eller kan bli föremål för hans tjänsteutövning, och ej heller eljest åtaga sig uppdrag för kommun eller enskild i ärende, som är eller kan bli föremål för handläggning inom myndigheten.

c) I några fall har det generella förbudet utformats på något annorlunda sätt än som skett beträffande de förut omnämnda myndigheterna.

För befattningshavare vid statens institut för folkhälsan gäller sålunda förbud mot att utan tillstånd ha del eller anställning i eller mot ersättning åtaga sig uppdrag för företag, som drives i förvärvssyfte och faller inom institutets verksamhetsområde.

Befattningshavare inom statens justeringsväsen äger enligt instruktionen för statens justerare av mått och vikt ej bedriva tillverkning av eller handel med mätnings- eller vägningsredskap av beskaffenhet att kunna justeras eller — utöver vad i justeringstaxan stadgas — utföra reparation av sådana redskap eller utöva annan verksamhet, vars förenande med befattningen prövas olämpligt.

Tjänsteman hos statens pris- och kartellnämnd må icke utan tillstånd i varje särskilt fall för egen eller annans räkning driva eller ha mera väsentlig del i företag, vars verksamhet kan göras till föremål för undersökning av nämnden, och ej heller av kommun eller enskild åtaga sig uppdrag, som berör pris- och konkurrensförhållanden inom näringslivet. Någon liknande föreskrift har icke intagits i instruktionen för ombudsmannaämbetet för näringsfrihetsfrågor.

B. Generella förbud jämte speciellt förbud

Såsom förut nämnts har i några verksinstruktioner — jämte ett generellt förbud att utan tillstånd mottaga uppdrag av kommun eller enskild i ärende, som är eller kan bli föremål för handläggning inom myndigheten — stadgats förbud mot innehav av vissa särskilt angivna bisysslor, som ansetts oförenliga med statstjänsten.

Exempelvis upptager instruktionen för byggnadsstyrelsen — förutom nyssnämnda generella förbud — även förbud för tjänsteman hos styrelsen att utan tillstånd i varje särskilt fall för egen eller annans räkning driva eller ha del i företag, som bedriver arkitekt- eller byggnadsverksamhet eller därmed sammanhängande verksamhet. Samma speciella förbud förekommer i instruktionerna för länsarkitektorganisationen, bostadsstyrelsen och länsbostadsnämnderna. Enligt instruktionerna för de två sistnämnda myndigheterna avser förbudet jämväl åtagande av uppdrag åt sådant företag.

För tjänsteman hos väg- och vattenbyggnadsstyrelsen och dess lokala förvaltningar gäller — utöver det generella förbudet — att han icke får åtaga sig byggnadsarbetens utförande å entreprenad eller mottaga anställning eller uppdrag i entreprenörs tjänst.

Instruktionerna för bankinspektionen och försäkringsinspektionen upptaga — utöver det generella förbudet — även föreskrifter om att tjänsteman hos sådan inspektion icke må utan tillstånd i varje särskilt fall åtaga sig uppdrag för person eller inrättning som står under inspektionens tillsyn. Vid sidan av dessa i instruktionerna för bankinspektionen och försäkringsinspektionen intagna bisysslebestämmelser finnas i olika lagar (bl.a. lagen om fondkommissionsrörelse och fondbörsverksamhet, lagen om bankrörelse, lagen om hypoteksaktiebolag, lagen om jordbrukskasserörelsen och lagen om försäkringsrörelse) stadgat förbud för befattningshavare vid nämnda inspektioner att vid sidan av tjänsten driva viss verksamhet eller att inneha

anställning eller styrelseuppdrag hos företag med verksamhet, som står under tillsyn av den inspektion befattningshavaren tillhör.

Instruktionen för luftfartsverket upptager — förutom det generella förbudet, som gäller alla tjänstemän vid verket — särskilt förbud för sådan tjänsteman hos luftfartsverket, som har att avgiva utlåtande angående frågor om trafiktillstånd eller att föredraga eller till föredragning bereda eller besluta i sådana ärenden, att utöva lufttrafik eller vara delägare i handelsbolag eller styrelseledamot i aktiebolag eller ekonomisk förening, som bedriver sådan trafik.

Tjänsteman vid statens brandinspektion äger ej att själv eller i handelsbolag driva handel med brand- eller livräddningsredskap, eller vara styrelseledamot i aktiebolag, som driver sådan handel, eller vara kommissionär eller agent för annan, som driver sådan handel, eller för försäkringsinrättning i vad denna meddelar försäkringar som ha samband med brand.

Enligt instruktionen för statens bilinspektion äger besiktningsman ej bedriva tillverkning eller reparation av eller handel med motorfordon eller yrkesmässig utbildning av förare eller annan verksamhet, vars förenande med befattningen prövas olämpligt, och ej heller vara delägare i handelsbolag eller styrelseledamot i aktiebolag eller ekonomisk förening, som bedriver verksamhet av här avsett slag.

Enligt den för sjöfartsverket utfärdade instruktionen gäller för sjöåklagaren och den sjötekniske konsulenten samt vissa befattningshavare å fartygsbyrån och tjänstemännen vid fartygsinspektionen särskilda inskränkningar i rätten att inneha bisysslor. Sjöåklagaren och den sjötekniske konsulenten må sålunda bl. a. ej biträda enskild part vid sjöförklarings upptagande eller sjöförhör. Övriga nyssnämnda befattningshavare äga ej utan tillstånd driva eller ha del i företag, som omfattar rederi-, skeppsbyggeri- eller sjöförsäkringsverksamhet eller försäljning av skeppsförnödenheter eller utrustningsdetaljer. Sådan befattningshavare äger ej heller utan tillstånd vara skeppsklarerare eller anställd å fartyg.

Slutligen kan nämnas att för vissa högre tjänstemän vid rättskemiska laboratoriet och farmaceutiska laboratoriet gäller förbud att utan medicinalstyrelsens tillstånd utöva enskild läkarpraktik.

C. Speciella förbud

För några verk och myndigheter gäller endast förbud att inneha vissa särskilt angivna bisysslor. Bland de instruktioner, som innehålla sådana speciella förbud, må följande nämnas.

Enligt instruktionen för domänverket råder förbud för befattningshavare att utan domänstyrelsens medgivande åta enskilda åtaga sig sådana skogsförrättningar, som falla utom tjänsten eller som avse flottleds- eller annat vattenavlednings- eller vattenbyggnadsföretag.

Tjänsteman i lantmäteristyrelsen eller å länslantmäterikontor äger icke åtaga sig att utom tjänsten mot ersättning utföra lantmäteriförrättningar. Icke heller äger befattningshavare inom lantmäteriets distriktsorganisation åtaga sig att utom tjänsten mot ersättning utföra förrättningar och uppdrag, som kunna hänföras till distriktsorganisationens tjänsteåligganden.

Befattningshavare vid statens kriminaltekniska anstalt må icke utom tjänsten såsom enskilt uppdrag utföra kriminaltekniska undersökningar.

Enligt instruktionen för civilförsvarsstyrelsen äger befattningshavare hos styrelsen icke åtaga sig byggnadsarbetens utförande på entreprenad eller mottaga anställning eller uppdrag i entreprenörs tjänst.

Vidare kan erinras om att jämlikt 7 § B. Saar rektor och lärare vid sådana skolor och lärarutbildningsanstalter, beträffande vilka Saar äger tillämpning, endast efter vederbörligt tillstånd äger åtaga sig i tjänsten icke ingående undervisning vid annan läroanstalt. För övningslärare samt rektorer och ämneslärare vid statsunderstödda folkhögskolor och lantbruksundervisningsanstalter finnas i stort sett motsvarande bestämmelser intagna i de för dessa grupper av befattningshavare gällande avlöningsreglementena.

D. Ovillkorliga förbud

Av de i det föregående nämnda förbuden äro — såsom framgår av det sagda — vissa ovillkorliga, medan i andra fall tillstånd till innehav av bisysslan kan meddelas.

Rörande de generella förbuden att inneha bisyssla, som berör myndighetens verksamhetsområde, gäller dock regelmässigt att Eders Kungl. Maj:t eller myndigheten efter prövning äger meddela tillstånd till bisyssleinnehavet. Några verksamhetsinstruktioner innehålla dock ovillkorliga generella förbud.

Sålunda äger exempelvis tjänsteman hos lantbruksstyrelsen och lantbruksnämnderna enligt den för dessa myndigheter utfärdade instruktionen icke utom tjänsten mot ersättning utföra förrättning eller uppdrag, som tillhör lantbruksstyrelsens eller lantbruksnämndernas verksamhet.

Tjänsteman hos skogsvårdsstyrelserna äger, enligt det för dessa utfärdade reglementet, icke utom tjänsten mot ersättning utföra förrättning eller uppdrag som tillhör skogsvårdsstyrelsernas verksamhet.

Enligt instruktionen för kontrollstyrelsens lokalförvaltning må kontrolltjänsteman ej vara ledamot av styrelsen för eller anställd hos bolag eller annat företag, som idkar handel med eller tillverkning av varor, över vilkas tillverkning, försäljning eller beskattning han har att utöva kontroll, och ej heller själv idka sådan rörelse. I detta sammanhang må därjämte antecknas, att ämbets- eller tjänsteman, som till följd av sin befattning kan komma att deltaga i beslut angående tillverkning eller försäljning av rusdrycker eller att utöva tillsyn däröver, enligt rusdrycksförsäljningsförordningen icke äger utan tillstånd vara ledamot av styrelse för parti- eller detaljhandelsbolag.

E. Verk för vilka förbud ej meddelats

I några av Eders Kungl. Maj:t utfärdade verksinstruktioner ha icke inlagts några bestämmelser, som inskränka befattningshavares rätt att inneha bisysslor. Så är fallet exempelvis beträffande socialstyrelsen, veterinärstyrelsen, statens institut för hantverk och industri, statens biltrafiknämnd, riksarkivet och landsarkiven. Ej heller för statens hyresråd, hyresnämnderna, försäkringsrådet, näringsfrihetsrådet och ombudsmannaämbetet för näringsfrihetsfrågor finnas några bisysslebestämmelser utfärdade.

F. Vissa andra stadganden, som reglera tjänstemäns rätt att inneha bisysslor

I 1952 års upphandlingskungörelse ha meddelats vissa bestämmelser rörande inskränkningar i rätten att inneha bisysslor. I 92 § denna kungörelse finnas jävsbestämmelser, som reglera statstjänstemäns och i vissa fall deras anhörigas möjligheter att tillhandahålla statlig myndighet varor eller utföra arbete för statens räkning. För den, som på grund av anställning i statens tjänst har att taga befattning med upphandling eller arbeten för statens behov, innebär stadgandet ett ovillkorligt förbud mot sådana affärsförhållanden. Huruvida motsvarande förbud skall gälla för annan statstjänsteman beror på myndighetens prövning i varje särskilt fall. Enligt stadgandet får statsanställd icke utan särskilt tillstånd av överordnad uppdra åt anhörig att leverera gods till eller utföra särskilt betalt arbete för det förråd eller annan sådan anstalt, varöver han utövar tillsyn.

Slutligen kan erinras om att enligt 3 § näringsfrihetsförordningen handelsrörelse icke får idkas av befattningshavare, som har kronouppbörd om händer eller som är allmän åklagare eller »tjänsteman eller betjänt» vid tullverket. Förbudet gäller även hustru till sådan befattningshavare.

Iakttagelser rörande brister i gällande bisysslebestämmelser

Beträffande brister i bisysslebestämmelserna får jag i anslutning till vissa härstädes upptagna ärenden anföra följande.

a) Domares bisysslor

Av de ärenden rörande domares bisysslor, som jag under senare år handlagt, kunna följande nämnas.

4) I ett efter klagomål upptaget ärende förelåg misstanke att en domare, L., utom tjänsten lämnat en rättssökande biträde bl. a. med upprättande av omkring 45 rättegångsskrifter, tillkomna under en tidsperiod av något mera än fyra månader. I ärendet uppkom fråga huruvida det förelåg skälig misstanke att L. härigenom gjort sig skyldig till tjänstefel. I ett år 1957 meddelat beslut fann jag att utredningen icke gav vid handen att — även

om man skulle utgå från att L. författat rättegångsskrifterna — detta arbete och vad därmed ägde samband varit av den omfattning och långvarighet att det kunde hänföras till idkande av advokatverksamhet. Förfarandet kunde följaktligen icke anses innefatta ett åsidosättande av det i 51 § arbetsordningen för rikets hovrätter stadgade förbudet för lagfaren befattningshavare att idka advokatverksamhet. I beslutet fann jag vidare att de ifrågakomna rättegångsskrifterna enligt min mening icke voro av den beskaffenhet att de förutsatte förhandenvaron av ett uppdrag, som enligt uttalanden i förarbetena till 7 § 1 mom. Saar kunde sägas vara jämförligt med tjänstebefattning och därför jämlikt nämnda lagrum tillståndskrävande. Emellertid innefattade — anförde jag vidare — stadgandet i 25 kap. 4 § strafflagen en förpliktelse för domare att avhålla sig från sådan verksamhet utom tjänsten som, utan att till följd av sin omfattning verka hinderlig för tjänsten, likväl vore oförenlig med tjänstens beskaffenhet. De synpunkter, som låge till grund för förbuden för domare att vara ombud eller biträde i rättegång eller att idka advokatverksamhet eller annan i 51 § arbetsordningen för rikets hovrätter angiven verksamhet och vilka syftade till att värna domartjänstens integritet, talade för att domare borde avhålla sig från att i stor utsträckning biträda part med avfattandet av rättegångsskrifter. Att en domare på dylikt sätt engagerade sig för en part vore ägnat att rubba förtroendet för domarens integritet och framstode därför såsom i hög grad betänkligt. Förfarandet kunde bl. a. lätt väcka misstanke att en sådan domare kunde till parts förmån påverka kamraterna i domstolen och att han till parten förmedlade upplysningar om vad som framkomme i domstolen. Jag framhöll vidare att det ur allmän synpunkt framstode såsom i hög grad angeläget, att domare avhölle sig från sådant som kunde rubba förtroendet för honom eller för domstolarna. Varje avsteg härifrån kunde dock icke betecknas såsom tjänstefel, i all synnerhet när fråga vore om sådan verksamhet utom tjänsten, vilken icke vore av den omfattning att den inverkat hinderligt på denna och som i och för sig icke vore moraliskt förkastlig. Var gränsen skulle dragas mellan sådant, som måste anses otillåtet, och annat vore en ömtålig omdömesfråga, där hänsyn måste tagas till omfattningen och syftet med verksamheten. När det gällde att taga ställning till huruvida L. — därest han medverkat vid tillkomsten av rättegångsskrifterna — eljest skulle ha gjort sig skyldig till tjänstefel fann jag bl. a. att — ehuru ett förfarande av ifrågakommen art och omfattning framstod såsom klart olämpligt — det torde stå i mindre god överensstämmelse med den grunduppfattning om tolkningen av 25 kap. 4 § strafflagen, varå gällande bestämmelser om inskränkningar i domares rätt att inneha bisysslor vilade, att anse ett dylikt handlande straffbart såsom tjänstefel. Klagomålen föranledde därför icke någon min åtgärd. En närmare redogörelse för ärendet har intagits i JO:s ämbetsberättelse år 1958 s. 30 o. f.

I utlåtande, avgivet i anledning av verkställd granskning av JO:s ämbets-

förvaltning under år 1957 (nr 4/1958), uttalade 1958 års riksdags första lagutskott, att det icke hade något att erinra mot min handläggning av ärendet, samt anförde vidare:

Emellertid vill utskottet understryka betydelsen av att domare avhåller sig från all sådan verksamhet, som är ägnad att rubba förtroendet för honom och för domstolarna. Särskilt betänkligt ur denna synpunkt måste det anses vara om domare — bortsett från enstaka fall av biträde åt anhöriga eller eljest närstående — inlåter sig på sådan verksamhet som avser biträde åt rättssökande med företagande av åtgärder, vilka äga samband med rättegångsmåls förberedande eller bedrivande. Även till synes mindre omfattande åtgärder i detta avseende kunna mången gång vara ägnade att sätta förtroendet för rättskipningen i fara. Nu berörda fall synes utskottet kunna ge anledning ifrågasätta om gällande bestämmelser tillräckligt begränsa domares möjligheter att utom tjänsten bedriva verksamhet av här avsett slag. Utskottet vill därför framhålla angelägenheten av att JO, såsom han ock själv förklarat sig ha för avsikt, ägnar nu berörda spørsmål fortsatt särskild uppmärksamhet.

Sedermera framkom efter nya klagomål att L. biträtt enskilda personer i rättsliga angelägenheter och att detta biträde till sin art och omfattning var oförenligt med domartjänstens beskaffenhet och delvis innefattade idkande av advokatverksamhet. Jag väckte därför den 20 maj 1959 åtal i högsta domstolen mot L. för tjänstefel, avseende L:s verksamhet de senaste fem åren. I dom den 13 april 1960 dömde högsta domstolen L. för tjänstefel till 80 dagböter (se JO:s ämbetsberättelse år 1961 s. 15 o. f.).

Såsom jag fann i det år 1957 avgjorda ärendet, torde ett förfarande av den art och omfattning, för vilket L. då var misstänkt, icke stå i strid med gällande bestämmelser om domares bisysslor. Även en rättshjälp av den omfattning, varom i nämnda ärende var fråga, synes emellertid ägnad att rubba förtroendet för domarens integritet. Jag vill härutinnan hänvisa till vad jag i åtalsinstruktionen den 20 maj 1959 angående L. anført i detta hänseende (se JO:s ämbetsberättelse år 1961 s. 28 o. f.). Det framstår därför såsom i hög grad angeläget att en domare avhåller sig från att lämna rättssökande biträde med rättegångsmåls förberedande och bedrivande annat än i enstaka fall av biträde åt anhöriga eller eljest närstående. Såsom också första lagutskottet i sitt utlåtande uttalat synes vad som förekom i ärendet kunna ge anledning ifrågasätta om gällande bestämmelser tillräckligt begränsa domares möjligheter att utom tjänsten bedriva verksamhet av ifrågakommet slag.

5) I min år 1960 avgivna ämbetsberättelse (s. 45 o. f.) redogöres för en skriftväxling med ordföranden i högsta domstolen angående domares rätt att biträda enskild med utlåtande i förestående eller pågående rättegång. I skrivelse till ordföranden i högsta domstolen framhöll jag att under gällande förbud för domare att idka advokatverksamhet icke torde kunna föras sådant biträde åt enskild, som bestod i avgivande av utlåtande i rättsligt

spörsmål, som var eller väntades bli föremål för process, annat än om uppdraget ingick som ett led i en tämligen omfattande verksamhet av detta slag. Jag anförde därvid att mottagandet av sådana uppdrag av allmänheten i regel torde, även om det endast skedde i enstaka fall, kunna påverka förtroendet för domstolsväsendet. Om t. ex. en vinnande part i rättegång vid underrätt anskaffat och i rättegången åberopat utlåtande från en överrättsdomare, under det att hans motpart av ekonomiska skäl eller eljest icke kunnat förebbringa liknande stöd för sin talan, vore det förklarligt — om än sakligt ogrundat — om den tappande och med honom andra skyllde utgången på att domstolen låtit sig obehörigen påverkas av överrättsdomarens utlåtande i saken. Den situationen kunde även tänkas att, sedan dom i första instans givits, den tappande parten upptog förlikningsförhandling med sin motpart och därvid anskaffade ett till sin fördel gående utlåtande från någon domare i t. ex. vederbörande hovrätt. Med ett sådant utlåtande torde parten i vissa fall kunna få ett i sak obefogat övertag i förhållande till sin motpart. Det finge icke bortses från att förekomsten även i enstaka fall av dylika utlåtanden och liknande biträde åt enskild part vore ägnad att rubba förtroendet för domstolarna. Därigenom bereddes nämligen hos allmänheten utrymme för den uppfattningen, att man i rättegångssaker kunde vinna fördelar genom att privat anlita en domare för sin sak. Med hänsyn till det anförda syntes det mig kunna ifrågasättas, om avgivandet av dylika utlåtanden vore förenligt med domartjänstens beskaffenhet.

I skrivelsen framhöll jag vidare, att jag inhämtat att det i ej obetydlig utsträckning skulle förekomma att domare mottog uppdrag av allmänheten att avgiva utlåtande eller förslag till lösning av viss tvist. Det hade även i fråga om högsta domstolen förekommit, att ledamot på begäran av part avgivit utlåtande i rättegångsmål. Jag fann det därför vara min skyldighet att till närmare övervägande upptaga frågan om behovet av en revision av gällande bestämmelser rörande domares rätt att inneha bisysslor. På grund därav och då ett spörsmål som det förevarande — syftande till att vidmakthålla ett orubbat förtroende för domstolarna — ägde särskild betydelse för den högsta dömande instansen, ville jag först efterhöra, huruvida man inom högsta domstolen antagit någon viss praxis beträffande frågan i vilken utsträckning biträde genom avgivande av utlåtande eller på liknande sätt kunde lämnas enskild i angelägenhet, som vore eller kunde förväntas bli föremål för domstolens prövning. Om så ej vore fallet, skulle givetvis ett uttalande av domstolens ledamöter rörande vad som härutinnan ansåges böra av ledamöterna iakttagas vara av värde för bedömande av behovet att genom lagstiftningsåtgärder genomföra en för domare och vissa närstående grupper befattningshavare gemensam reglering. Ett uttalande i saken från domstolens ledamöter skulle måhända — anförde jag vidare — göra en reglering i förevarande hänseende obehövlig, enär helt visst samtliga domare i landet komme att anse sig bundna därav.

Av det svar jag därefter erhöll från ordföranden i högsta domstolen framgick, att dess ledamöter vore ense om att ledamöterna över huvud taget icke borde mottaga uppdrag att avgiva utlåtande i förestående eller pågående process. I skrivelsen framhölls vidare, att det ävenledes måste anses vara av vikt att domare i underrätt och hovrätt iakttaga synnerlig återhållsamhet i nämnda avseende, även om det svårigen torde kunna komma i fråga att uppställa något generellt och ovillkorligt förbud.

I en därefter till ordföranden i högsta domstolen ställd skrivelse förklarade jag, att jag ansåg mig kunna utgå från att vad sålunda uttalats från högsta domstolens sida skulle komma att — även utan en uttrycklig skärpning av gällande bestämmelser — iakttagas av samtliga domare i landet, sedan uttalandet genom återgivande i 1960 års ämbetsberättelse bragts till deras kännedom. På grund därav och med hänsyn till det större sammanhang, vari spørgsmålet ingick, syntes — anförde jag slutligen — anledning för tillfället saknas att i förevarande hänseende påkalla en särreglering för domare.

Såsom jag i den första skrivelsen till ordföranden i högsta domstolen framhöll torde enligt gällande bestämmelser tillstånd icke krävas för domare att avgiva utlåtande i förestående eller pågående rättegång. Av det sagda framgår dock att det måste anses önskvärt att domare regelmässigt avhåller sig från att i sådana mål avgiva utlåtande i rättsligt spørgsmål. Mottagandet av sådana uppdrag från allmänheten är nämligen, även om det sker i enstaka fall, ägnat att rubba förtroendet för domstolsväsendet — här bortser jag dock från undantagsvis förekommande biträde åt anhörig eller annan, till vilken domaren har närmare personlig anknytning. Det kan därför ifrågasättas om man icke bör — till undanröjande av anledningar till misstankar om bristande objektivitet hos domarna — inskränka deras rätt att avge utlåtanden i pågående eller kommande rättegångar.

6) Vid inspektion i september 1959 av Tvetå, Vista och Mo domsaga samt av rådhusrätten i Jönköping uppmärksammade jag vid granskning av konkursdagböckerna, att såsom rättens ombudsman i konkurser regelmässigt förordnades ett hovrättsråd i Göta hovrätt.

Med anledning därav lät jag till det vid inspektionen förda protokollet anteckna följande.

Helt visst kunde man utgå från att hovrättsdomare i allmänhet vore skickade att på ett utmärkt sätt fullgöra de uppgifter som ankomme på rättens ombudsman. Emellertid torde skäl kunna anföras vilka talade mot att hovrättsdomare borde förordnas till rättens ombudsman. Sålunda vore till en början att märka, att hovrätt hade att pröva vissa administrativa ärenden rörande såväl häradsrätter som rådhusrätter. Dessa ärenden ankomme visserligen enligt gällande arbetsordning i allmänhet närmast på hovrättspresidenten. Vissa viktigare frågor skulle emellertid handläggas i plenum eller

å avdelning av hovrätten. Det kunde ock förekomma att ärenden även i övrigt hänskötas till handläggning i plenum eller å avdelning. Den situationen kunde sålunda uppkomma att en hovrättsdomare, som förordnats till rättens ombudsman, kunde få att i hovrätten taga ställning till administrativa ärenden rörande den domstol där konkursen vore anhängig eller befattningshavare vid denna domstol. Vidare vore att märka att mål om fastställande av arvoden åt rättens ombudsman icke sällan i underrätt prövades av en från hovrätten — såsom tingssekreterare, t. f. rådmän eller eljest — utsänd hovrättsfiskal. Om rättens ombudsman i dylika fall vore hovrättsdomare, vore det uppenbarligen en olämplig ordning att hans arvodesanspråk prövades av en till samma hovrätt hörande lägre befattningshavare. I enlighet med det sagda kunde visst beroendeförhållande tänkas uppstå mellan å ena sidan en hovrättsdomare, som vore rättens ombudsman, och å andra sidan befattningshavare vid vederbörande underrätt. I varje fall kunde den föreställningen uppkomma hos allmänheten att sådant beroendeförhållande föreläge.

I ärendet inkommo häradshövdingen i Tveta, Vista och Mo domsaga Erik Ekstedt och borgmästaren vid rådhusrätten i Jönköping Nils Rappe var för sig med yttrande.

Ekstedt förklarade att det enligt hans uppfattning var ställt utom allt tvivel att det måste vara av stort värde att såsom rättens ombudsman fungerade en person i domarställning. Från rent saklig synpunkt kunde Ekstedt icke finna att den inom domsagan tillämpade anordningen var på något sätt underlägsen andra tänkbara alternativ. Ekstedt medgav olämpligheten av att en från hovrätten utsänd fiskal prövade mål om fastställelse av arvode till rättens ombudsman, som var hovrättsråd, samt förklarade sig för framtiden noga tillse att så icke skedde inom domsagan. Vidare ansåg Ekstedt, att det icke syntes medföra någon olägenhet, om det hovrättsråd, som var rättens ombudsman, i hovrätten avstod från deltagande i handläggningen av administrativa ärenden rörande häradsrätten och rådhusrätten. Enligt Ekstedts mening hade icke framkommit hållbara skäl att anse det vid inspektionen påtalade förfarandet i något avseende mindre lämpligt än andra tänkbara alternativ.

Även Rappe, som avgav sitt yttrande i samråd med övriga i tjänst varande ordinarie ledamöter av rådhusrätten, ansåg konkursdomaren förfarit riktigt vid ifrågakomna förordnanden. Rappe förklarade vidare, att anledningen till att som rättens ombudsman i regel förordnats ett hovrättsråd varit, att denne av de personer, som kunnat komma i fråga, ansetts bäst uppfylla de i 44 § konkurslagen uppställda kraven på en rättens ombudsman. Enligt Rappe kunde det icke ligga något olämpligt i att ett hovrättsråd, som brukade förordnas som rättens ombudsman i rådhusrätten, deltog i något av de mycket sällan förekommande administrativa ärenden i hovrätten, som avsåg rådhusrätten. Rappe framhöll därjämte att rådhusrätten vid bestämmande av arvoden i konkurs hade kollegial sammansättning samt

att under de senaste två åren icke i något fall deltagit någon från hovrätten utsänd domare.

I en inom JO-expeditionen härefter upprättad promemoria, som fogades vid en till presidenten för Göta hovrätt Joël Laurin ställd remiss, antecknades följande.

Till vad i inspektionsprotokollet anförts må tilläggas följande.

Enligt 44 § fjärde stycket konkurslagen ankommer det på konkursdomaren att, när så skäligen prövas, entlediga rättens ombudsman och förordna annan i hans ställe. Stadgandet synes förutsätta, att konkursdomaren har att utöva viss tillsyn över rättens ombudsman (jfr JO:s ämbetsberättelser 1939 s. 113 o. ff. och 1940 s. 10 samt 1955 s. 8 o. ff.), ehuru omfattningen och beskaffenheten av tillsynen ej närmare angivits i konkurslagen. Om klagomål anföras hos konkursdomaren rörande rättens ombudsmans befattning med konkursen, torde konkursdomaren ha att efter erforderlig utredning taga ställning till klagomålen.

Även om det, objektivt sett, saknas fog för antagande, att en konkursdomare, som är ordinarie domare, skulle vid en prövning enligt 44 § fjärde stycket konkurslagen låta sig påverkas av att rättens ombudsman är domare i hovrätten, torde det vara långt ifrån uteslutet att den, som hos konkursdomaren utan framgång anför klagomål mot ombudsmannen, kan få den föreställningen, att konkursdomaren påverkats av ombudsmannens ställning såsom domare i den domstol, som har att pröva fullföljd talan mot avgöranden av konkursdomaren och av den domstol vid vilken den sistnämnde tjänstgör.

I ett därefter avgivet utlåtande anförde Laurin, att han haft kännedom om att hovrättsråd i hovrätten plägar mottaga förordnande som rättens ombudsman samt att han vid förfrågan förklarat sig icke ha något att erinra däremot, förutsatt att uppdraget icke blev alltför tidskrävande. Laurin uttalade vidare, att hovrätten ansett det ibland kunna vara önskvärt att som rättens ombudsman anlita en person i domareställning. Enligt Laurins uppfattning måste sådana administrativa ärenden rörande konkursdomstolen eller befattningshavare vid denna, som hovrättsdomaren kunde få att i hovrätten taga ställning till, bli mycket sällsynta. Det torde icke medföra någon nämnvärd olägenhet om hovrättsdomaren i förekommande fall ej deltog i ärendets behandling. Laurin instämde i min uppfattning om det olämpliga i att en fiskal i hovrätten prövade fråga om arvode åt hovrättsråd som rättens ombudsman. Detta torde emellertid icke ha förekommit; i vart fall kunde svårigheter ej möta att framdeles tillse att så icke skedde. Det av JO i den vid remissen till Laurin fogade promemorian anmärkta förhållandet var enligt Laurin teoretiskt riktigt men hade enligt hans uppfattning i praktiken mycket ringa betydelse. Slutligen framhöll Laurin, att även om vissa invändningar kunde göras mot det vid inspektionen påtalade förhållandet, dessa invändningar icke hade sådan styrka att de borde utgöra hinder mot ett förordnande av hovrättsråd till rättens ombudsman, om anordningen ur konkursdomarnas synpunkt tedde sig mest ändamålsenlig.

Laurin förklarade slutligen, att jämväl presidenterna i övriga hovrätter vid det samråd han på min begäran haft med dem i saken förklarat sig anse, att avgörande hinder icke borde möta att hovrättsdomare utsåges till rättens ombudsman, där konkursdomstolen ansåge detta vara den bästa utvägen.

Rörande den sålunda uppkomna frågan får jag anföra följande.

Såsom av den föregående redogörelsen framgår föreslogs i den departementspromemoria, som låg till grund för de den 19 februari 1954 utfärdade bisysslebestämmelserna, förbud för domare att vara rättens ombudsman. På grund av den kritik, som under remissbehandlingen riktades mot förslaget i denna del, fick förbudet utgå i den slutliga lydelsen av stadgandena.

Med hänsyn till vad som således förekom vid förarbetena till gällande bestämmelser om förbud för domare att inneha bisysslor är det — vilken åsikt man än må hysa om lämpligheten att förordna en hovrättsdomare till rättens ombudsman i konkurs, som är anhängig vid underrätt, lydande under den hovrätt han tillhör — dock uppenbart att det vid häradsrätten och rådhusrätten praktiserade förfarandet att förordna hovrättsråd i Göta hovrätt såsom rättens ombudsman i konkurs icke kan läggas vederbörande konkursdomare till last såsom fel.

Givetvis kan det förekomma sådana fall, där en domare med hänsyn till konkursens beskaffenhet och brist på tillgång på andra lämpliga personer bör kunna förordnas till rättens ombudsman; vissa skäl kunna således anföras mot ett generellt förbud för domare att åtaga sig sådana uppdrag i konkurser, anhängiga vid annan domstol än den vari domaren själv tjänstgör.

Av de skäl, som jag anförde i inspektionsprotokollet och i den vid remissen till hovrättspresidenten Laurin fogade promemorian, synas mig emellertid förhållandena vara annorlunda i vad angår domare i överrätt. Såsom jag där framhållit kan ett visst beroendeförhållande tänkas uppstå mellan å ena sidan en hovrättsdomare, som är rättens ombudsman, och å andra sidan befattningshavare vid vederbörande underrätt. I varje fall kan det hos allmänheten uppkomma den föreställningen, att sådant beroendeförhållande föreligger eller att konkursdomaren vid prövning av klagomål mot sådan rättens ombudsman eller vid beslut i arvodesfrågor påverkas av ombudsmannens ställning som domare i överinstans. Med hänsyn till det från rättsordningens synpunkt betydelsefulla intresset av att allmänhetens förtroende för myndigheterna icke rubbas är det enligt min mening — om man bortser från undantagsfall, exempelvis en konkurs sådan som Kreuger & Tolls — icke önskvärt, att överrättsdomare åtager sig uppdrag såsom rättens ombudsman. De anförda betänkligheterna göra sig särskilt starkt gällande i de fall, att viss överrättsdomare utses till rättens ombudsman i alla konkurser vid viss domstol.

Vissa taxeringsmäns bisysslor

7) Enligt den tidigare redogörelsen för stadganden rörande rätt för tjänstemän inom taxerings- och uppbördsväsendet att inneha bisysslor råder för befattningshavare vid länsstyrelses landskontor och överståthållarämbetets skatteavdelning samt hos riksskattenämnden vissa inskränkningar i rätten att bl. a. biträda skattskyldiga i skatte- och uppbördsärenden.

I en inom 1958 års riksdag väckt motion (nr II: 400) påpekades, att någon motsvarande inskränkning för kammarrättens ledamöter icke förelåg, samt framhölls, att det med hänsyn till tjänstens beskaffenhet icke syntes lämpligt att dessa hade rätt att mot ersättning åtaga sig privata skatteuppdrag. Förhållandet kunde — enligt motionärens uppfattning — lätt leda till konfliktsituationer och inverka bindande på ledamotens ställningstagande i mål av likartad beskaffenhet. Samma skäl som ansetts nödvändig göra förbud för tjänstemän vid överståthållarämbetets skatteavdelning att mottaga avlönade privata uppdrag torde — anförde motionären vidare — med än större styrka tala för liknande förbud för ledamöter vid kammarrätten. Motionären ifrågasatte även om det vore lämpligt att ledamot i kammarrätten var berättigad att som bisyssla mottaga uppdrag i underordnad skatteinstans. I motionen yrkades utredning angående rätt för ledamöter i kammarrätten att med tjänsten förena bisyssla av i motionen angiven art.

Denna motion jämte några andra motioner, vilka också ägde samband med taxeringsorganisationen eller processen i skattemål, hänvisades till bevillningsutskottet. I anledning av motionen avgavos yttranden av bl. a. justitiekanslersämbetet och mig.

Justitiekanslersämbetet anförde i sitt utlåtande, att de skäl, som betingat det i länsstyrelseinstruktionen och instruktionerna för överståthållarämbetet och riksskattenämnden intagna förbudet mot biträde åt skattskyldig i skatte- och uppbördsärenden, också torde kunna anföras för ett motsvarande förbud för personal hos kammarrätten. Justitiekanslersämbetet ansåg sig därför kunna instämma i motionärens uttalande, att det icke syntes lämpligt att kammarrättens ledamöter hade rätt att mot ersättning åtaga sig privata skatteuppdrag. Ämbetet ansåg dock, att ett dylikt förbud icke borde vara begränsat till skatteuppdrag utan också avse uppdrag i uppbördsärenden samt att det borde gälla icke blott ledamöter av kammarrätten utan även sådana befattningshavare, som där tjänstgjorde i syfte att vinna befordran till ledamot.

I mitt till utskottet avgivna yttrande framhöll jag, att behovet av vissa inskränkande föreskrifter rörande den i motionen upptagna frågan helt visst kunde ifrågasättas ur principiella synpunkter. Även om denna fråga var förtjänt av uppmärksamhet — anförde jag vidare — syntes dock, i likhet med vad fallet var beträffande motsvarande spörsmål hos åtskilliga andra myndigheter, en utredning i saken knappast böra begränsas enbart till kammarrätten med mindre det där skulle föreligga särskilda skäl till en särreg-

lering. Att det hos kammarrätten skulle råda faktiska missförhållanden i förevarande hänseende hade emellertid — framhöll jag slutligen — icke genom klagomål kommit till min kännedom och var mig ej heller eljest bekant.

I betänkande i anledning av de väckta motionerna angående förfarandet i kammarrätten m. m. (nr 35/1958) anförde bevillningsutskottet följande.

Beträffande frågan om rätt för ledamöter i kammarrätten att biträda enskilda i skatteärenden, vill utskottet erinra om att redan 1943 års bevillningsutskott i anslutning till ett förslag att stadga förbud för befattningshavare å landskontor att mot ersättning lämna inom länet bosatt skattskyldig biträde i skatte- eller uppbördsärenden ifrågasatte, om inte ett förbud av sådant slag borde gälla jämväl för befattningshavare vid kammarrätten. Något sådant förbud har inte införts för kammarrättens del. Som JO anmärkt tarvas en mera allmän reglering av hithörande frågor, varvid en översyn bör ske av de förbudsregler som nu finns på olika håll. Innan en sådan generell reglering kommit till stånd bör man för kammarrättens del kunna nöja sig med att införa bestämmelser om förbud att mot ersättning utöva viss verksamhet, analoga med de för bl. a. hovrättsledamöter nu gällande. Då kammarrätten förklarat sig beredd att föreslå dylika bestämmelser i samband med revisionen av kammarrättens instruktion, anser utskottet sig inte ha anledning förorda en utredning av frågan.

I enlighet med utskottets hemställan gav riksdagen i skrivelse till Eders Kungl. Maj:t (nr 218/1958) tillkänna vad utskottet anført i avseende å nu ifrågavarande motion.

I den för kammarrätten den 1 december 1959 utfärdade instruktionen infördes därefter, såsom förut nämnts, för lagfaren tjänsteman i kammarrätten samma förbud att bedriva advokat- eller annan förvärvsverksamhet, som utfärdats för lagfarna befattningshavare vid de allmänna domstolarna. Dessutom stadgades — liksom förut — förbud för ordinarie ledamot och assessor i kammarrätten att utan tillstånd vara ledamot av taxerings- eller prövningsnämnd eller eljest inneha uppdrag hos sådan nämnd.

För kammarrättens lagfarna tjänstemän gäller således icke förbud att mot ersättning lämna skattskyldiga biträde med upprättande av deklARATIONER eller annat biträde i skatte- och uppbördsärenden, såvida icke denna rättshjälp kan anses ingå som led i en advokatverksamhet eller är av den omfattningen, att verksamheten kan antagas inverka menligt på utövandet av statstjänsten.

Med hänsyn till rättsordningens krav på undanröjande av sådana förhållanden, som kunna obehörigt inverka vid statstjänstens utövande, synes det i och för sig mindre tillfredsställande att tjänstemän i kammarrätten äro oförhindrade att vid sidan av tjänsten åtaga sig sådana — låt vara enstaka — uppdrag, som beröra områden för deras tjänsteutövning. Därjämte föreligger — såsom justitiekanslersämbetet framhållit i sitt yttrande till bevillningsutskottet — icke något sakligt skäl att stadga förbud för taxerings-

tjänstemän vid överståthållarämbetet och länsstyrelserna men ej för lagfarna befattningshavare i kammarrätten att biträda skattskyldiga i skatte- och uppbördsärenden.

8) I en år 1930 till Eders Kungl. Maj:t avlåten framställning ifrågasatte JO lämpligheten av att ordförande och vissa ledamöter i beskattningsnämnder i första instans mot ersättning biträdde skattskyldig med upprättande av deklarationer inom det egna distriktet. Enligt JO:s mening borde dessa taxeringsmän avhålla sig från sådan enskild verksamhet, som kunde komma i konflikt med taxeringsuppdraget (JO:s ämbetsberättelse 1931 s. 238 o. f.).

Framställningen upptogs i en av 1931 års riksdag behandlad proposition rörande vissa ändringar i taxeringsförordningen (nr 187). Däri framhölls, att det beträffande beskattningsnämnder i såväl första som andra instans vore i princip olämpligt att ordförande och ledamöter åtog sig dylika uppdrag. Att i taxeringsförordningen stadga formligt förbud däremot syntes dock ej böra i första hand ifrågakomma. Därvid påpekades bl. a. att vissa länsstyrelser redan utfärdat förbud för ordförande och kronoombud i beskattningsnämnd att mot ersättning biträda skattskyldig inom det egna distriktet samt att det endast i undantagsfall syntes ha förekommit att dylikt biträde lämnats. I stället för att införa allmänt förbud torde man, framhöll departementschefen, tills vidare böra åtnöjas med att föreskriva skyldighet för ordförande eller ledamot att avträda, då fråga vore om taxering av någon, som han mot ersättning biträtt vid upprättande av deklaration. Vidare framhöll departementschefen att länsstyrelserna borde uppmanas att hålla hand över att ordförande och kronoombud i beskattningsnämnd i första instans ej annorledes än i undantagsfall, där så av särskilda skäl funnes påkallat, inom eget distrikt lämna biträde varom här är fråga. — Propositionen vann i förevarande avseende riksdagens bifall.

I en i januari 1963 hit inkommen skrift påtalades, att en person F., som förordnats till taxeringsnämndsordförande i Malmö, biträdde med upprättande av självdeklarationer på en privat deklarationsbyrå i staden.

I avgivet yttrande vitsordade F. att han biträdde på sätt uppgivits men framhöll att biträde ej lämnades skattskyldiga i det egna distriktet.

Länsstyrelsen i Malmöhus län anförde i ärendet bl. a. följande.

F:s yttrande kan emellertid enligt länsstyrelsens mening icke anses fullt tillfredsställande av den anledningen att därav ej framgår i vilken omfattning deklarationshjälp åt skattskyldiga lämnats. Det kan nämligen enligt länsstyrelsens uppfattning med hänsyn till de risker för överträdelser av jävsbestämmelserna i taxeringsförordningen, som uppenbarligen föreligger, icke anses lämpligt att personer som mottagit förordnande som taxeringsnämndsordförande i någon mera betydande omfattning samtidigt ställa sig till förfogande som deklarationsmedhjälpare åt allmänheten. Länsstyrelsen anser sig ha anledning att förutsätta, att F. kommer att iakttaga dessa önskemål.

Länsstyrelsen upplyste vidare att deklarationsbyråer i kommunal regi upprättats i några av länets städer samt anförde härom.

Länsstyrelsen, som anser denna service mot allmänheten vara av synnerligen stort värde, har rekommenderat de lokala skattemyndigheterna i länets städer att medverka till och hålla sin tillsyn över dylika kommunala deklarationsbyråer. I infortrat yttrande har taxeringsintendenten i länet framhållit den vikt som fästs vid ett noggrant beaktande av jävsbestämmelserna i 62 § taxeringsförordningen. För att ytterligare understryka vikten av ett behörigt iakttagande av ifrågavarande bestämmelser har länsstyrelsen i promemoria till samtliga taxeringsnämndsordförande och kronoombud i länet lämnat närmare anvisningar om handläggningen av taxeringar där jäv förekommer.

I en annan klagoskrift, som hit inkom i februari 1963, påtalades att ordförande, kronoombud och andra ledamöter i taxeringsnämnder biträdde å kommunalt organiserade deklarationsbyråer i Motala.

I avgivet yttrande anförde drätselkammaren i Motala:

Sedan många år har önskemål förelegat om anordnandet av deklarationsbyråer i kommunens regi, vilket enligt förslagsställaren skulle ej mindre underlätta allmänhetens besvär med upprättandet av deklarationer än även underlätta arbetet i taxeringsnämnderna genom att deklarationerna upprättats korrekt. Först i samband med 1963 års planering för taxeringsarbetet hade frågan ånyo väckts och en delegation för samtliga stadens taxeringsnämndsordförande och kronoombud uppvaktade drätselkammarens ordförande och stadsombudsmannen i saken. Förslag förelades därefter drätselkammaren om att kommunen skulle tillhandahålla lokaler utan kostnad för anordnandet av kommunala deklarationsbyråer, belägna inom staden så att de betjänade stadsdelarna, och under förutsättning att kompetenta personer kunde åtaga sig upprätta de deklarationer av enklare slag, som avsågs vara byråernas främsta uppgift. Det tedde sig därför naturligt att acceptera de erbjudanden vissa till taxeringsarbetet knutna personer lämnade om medverkan. Avgifterna, som helt skulle tillfalla deklarationsupprättarna, fastställdes till 3: — per självdeklaration och 1: — kr per bilaga. Härjämte underrättades under hand vederbörande deklarationsupprättare om att varje deklaration skulle förses med av staden tillhandahållen stämpel med text utvisande att deklarationen upprättats på stadens deklarationsbyrå nr 1, 2 eller 3 samt vederbörande upprättares signum. — Någon anvisning lämnades inte på annat sätt än att under uppvaktningen hos drätselkammarens ordförande kommunrepresentanterna klargjorde att i händelse av att en person, som anlitade deklarationsbyrån, jämväl tillhörde det taxeringsdistrikt i vilket deklarationsupprättaren hade någon befattning, i första hand annan på byrån tjänstgörande då borde upprätta deklarationen.

Sammanfattningsvis får drätselkammaren sålunda anförda att vid anordnandet av kommunala deklarationsbyråer drätselkammarens riktning varit önskemålet att till låg kostnad underlätta den enskildes besvär vid avgivandet av enklare självdeklarationer, samtidigt som »sanering» av förekommande enskild verksamhet åsyftats, samt att för förhindrandet av föreselser mot 62 § taxeringsförordningen, åtgärder vidtagits och informatio-

ner lämnats, vilka otvetydigt angav att deklarationen upprättats på stadens deklarationsbyrå och av vem.

Jämte ovannämnda yttrande överlämnade länsstyrelsen i Östergötlands län vissa upplysningar rörande arbetet å en i Linköping upprättad kommunal deklarationsbyrå. Härom anfördes följande.

På deklarationsblankettens första sida anges med stämpel »Kommunala deklarationsbyrån, Linköping». Numera har bestämmelse även utfärdats om, att varje deklaratör härunder skall notera sitt namn. Då deklaratörerna i de flesta fall är taxeringsnämndsordförande i Linköping, ha de uppmanats att i görligaste mån undvika upprättandet av deklarationer i sina egna distrikt.

Endast deklarationer av enklare beskaffenhet upprättas vid byråerna. Sålunda kunna bara inkomsttagare av tjänst med någon mindre fastighet komma ifråga. Deklaratörerna erhålla ersättning för sitt arbete direkt av de skattskyldiga enligt en fastställd taxa. De utfärdade föreskrifterna om påstämpling av deklarationerna, utsättandet av deklaratörens namn och det faktum att deklarationerna utskrivs för hand torde innebära, att den som eventuellt kan få en av honom upprättad deklaration att behandla i taxeringsnämnden med lätthet torde igenkänna densamma, så att han kan avträda vid densammas föredragning i taxeringsnämnden.

För egen del anförde länsstyrelsen:

Med hänsyn till vad som anförts i de infortrade yttrandena synes det länsstyrelsen som om tillfredsställande åtgärder vidtagits för att i görligaste mån undvika, att taxeringsnämndsledamöter biträda med upprättandet av deklaration, som vederbörande kan komma att få taga befattning med i sin egenskap av ledamot i taxeringsnämnd. Härjämte må framhållas att från länsstyrelsens sida för funktionärerna i taxeringsnämnderna påpekats vikten av att jävsreglerna enligt 62 § taxeringsförordningen noggrant iakttagas. Senast gjordes detta av taxeringsintendenten vid ett jämlikt 60 § taxeringsförordningen anordnat sammanträde inför landskamreraren i länet den 10 februari 1961. Taxeringsintendenten kommer att i anvisningar till taxeringsnämnderna i länet ånyo understryka betydelsen av att bestämmelserna i 62 § taxeringsförordningen noggrant efterlevas.

De skäl, som tala för att befattningshavare i kammarrätten och vid länsstyrelsernas landskontor icke böra mot ersättning biträda allmänheten i skattefrågor, torde i princip ha avseende jämväl å taxeringsmän i beskattningsnämnder i första och andra instans i vad avser biträde åt skattskyldig inom respektive nämnds verksamhetsområde. När det gäller taxeringsmän i lokala nämnder synes dock kunna ifrågasättas om icke en förbudsbestämelse bör utsträckas till att avse biträde åt skattskyldig inom vederbörande kommun. Som framhållits i ett av de ovan återgivna länsstyrelseyttrandena föreligger nämligen, i varje fall om den konsulterande verksamheten är mera omfattande och bedrivs å en större ort, uppenbara praktiska svårigheter att iakttaga ett till det egna taxeringsdistriktet avgränsat förbud.

Frågan om rätten för taxeringsmän i beskattningsnämnder att lämna nu

avsett biträde har, som tidigare berörts, varit föremål för bedömning i lagstiftningssammanhang år 1931. Vid denna tidpunkt torde, såsom då också särskilt framhölls, det endast undantagsvis ha förekommit att sådana taxeringsmän lämnade biträde åt allmänheten i skattefrågor. Sådan verksamhet synes emellertid efter hand ha blivit vanligare. Särskilt genom tillkomsten under de sista åren av kommunalt organiserade deklarationsbyråer torde lokalt verksamma taxeringsmän i allt större utsträckning ställa sina tjänster till förfogande. Sistnämnda form av deklarationsservice åt allmänheten — en service som i och för sig synes förtjänt av allt stöd — kommer efter allt att döma också att ytterligare utbyggas. Frågan om behovet av en reglering i förevarande hänseende synes följaktligen ha kommit i ett annat läge än då frågan i ovannämnda lagstiftningsammanhang diskuterades.

Med hänsyn härtill och då det otvivelaktigt är en angelägenhet av betydande vikt att allmänhetens tilltro till taxeringsmyndigheternas objektivitet så långt möjligt är upprätthålles, synes frågan om en reglering av nu avsedda taxeringsmäns rätt att mot ersättning lämna allmänheten biträde i skattefrågor böra upptagas till omprövning.

Hyresnämnd och hyresråd

9) I ett härstädes år 1957 anhängiggjort ärende påtalades att en sekreterare vid en avdelning av Stockholms hyresnämnd biträtt part vid handläggning av hyresmål inför annan avdelning av samma nämnd. Vid ärendets avgörande framhöll jag, att något hinder för sekreterare vid hyresnämnd att åta sig uppdrag som biträde åt part vid handläggning av mål inför nämnden i och för sig icke kunde anses föreligga. Frågan om utfärdande av föreskrifter rörande förbud för befattningshavare hos hyresnämnd och hyresråd att vara ombud eller biträde åt part syntes mig — framhöll jag vidare — icke lämpligen böra behandlas för sig utan upptagas i samband med en bedömning av det större spørsmålet huruvida det kunde vara motiverat att, beträffande förvaltningsmyndigheter över huvud eller vissa grupper av sådana myndigheter, införa mera fullständiga och ensartade bestämmelser i förevarande hänseende än de som funnos meddelade (JO:s ämbetsberättelse 1958 s. 289 o. f.).

Såsom förut framhållits saknas bestämmelser om förbud för befattningshavare vid hyresnämnd eller vid statens hyresråd att åta sig uppdrag som ombud eller biträde åt part vid sådan myndighet. Ett sådant förhållande synes i hög grad otillfredsställande. Enligt 12 kap. 3 § RB må lagfaren domare i eller rättsbildad befattningshavare vid allmän domstol ej vara ombud, med mindre Konungen för visst mål giver lov därtill. En motsvarande reglering beträffande ledamot i och befattningshavare vid hyresnämnd och hyresråd synes påkallad av samma skäl som föranlett nyssnämnda förbud.

Stadsfogdar

10) I ett härstädes handlagt ärende utreddes, att en stadsfogde i viss utsträckning privat åtagit sig inkasseringsuppdrag samt att det i vissa fall hänt att den person, som han sålunda biträtt med inkasseringsåtgärd, hos honom därefter begärt indrivning av fordringen; stadsfogden hade därefter handlagt dessa verkställighetsärenden. Vid avgörande av ärendet i denna del fann jag, att stadsfogden genom att åtaga sig inkassouppdrag skulle kunna försätta sig själv i jävställning, varför enligt min mening — även om något uttryckligt förbud härutinnan icke utfärdats — hinder fick anses möta för utmättningsman att såsom ett led i en av honom bedriven privat verksamhet mottaga sådana inkassouppdrag. I detta sammanhang framhöll jag, att det för utmättningsman på landet — i motsats till vad fallet var för stadsfogdar — uttryckligen förelåg generellt förbud att bedriva bl. a. inkasseringsrörelse (JO:s ämbetsberättelse 1960 s. 78 o. f.).

Det synes mig uppenbart att det förbud mot inkasseringsrörelse, som gäller för utmättningsmän på landet, bör gälla även med avseende å utmättningsmän i stad.

11) Rörande stadsfogdes bisyssleinnehav kan även följande, i JO:s ämbetsberättelse år 1946 s. 202 o. f. antecknade ärende anmärkas.

En hustru hade hos en stadsfogde begärt handräckning för utbekommande av vissa lösören från sin man. Medan detta utsökningsärende var anhängigt hos stadsfogden, uppsatte denne såsom ombud för mannen en ansökan om stämning å dennes hustru med yrkande om äktenskapsskillnad samt vidtog vissa andra åtgärder i samband härmed.

Vid ärendets avgörande uttalade dåvarande tjänstförrättande JO att det enligt hans mening var uppenbart olämpligt att stadsfogden utförde ifrågasvarande uppdrag såsom ombud för mannen, medan hustruns anhållan om verkställighetsåtgärder mot denne var anhängig hos honom; stadsfogden borde ha antingen avböjt ombudskapet för mannen eller ock genast hos överexekutor anmält jäv för sig att fortsätta med verkställighetsärendet.

Även om utmättningsman på grund av stadgandet i 12 kap. 3 § RB numera icke kan åtaga sig uppdrag såsom rättegångsombud, synes det mig likväl föreligga behov av föreskrifter om förbud för utmättningsmän att mottaga privata uppdrag av part i utsökningsärende, medan handläggningen därav ännu pågår.

Skogsvårdsstyrelser

12) I ett härstädes anhängiggjort ärende framkom, att en länsskogvaktare erhållit tillstånd av skogsstyrelsen att med sin tjänst som länsskogvaktare hos skogsvårdsstyrelsen i visst län förena uppdrag som ombud för

ett försäkringsaktiebolag. Vidare framkom att länsskogsvaktaren bedrivit försäkringsverksamhet i fråga om skog inom sitt tjänstgöringsdistrikt.

Efter remiss inkom skogsstyrelsen den 17 februari 1960 med yttrande. Däri förklarade styrelsen, att lämpligheten av att skogsvårdsstyrelsepersonal åtog sig uppdrag som försäkringsombud vid olika tillfällen varit föremål för styrelsens prövning samt anförde vidare: I en år 1947 upprättad promemoria hade skogsstyrelsen redogjort för de allmänna principer, vilka syntes styrelsen böra följas vid prövning av frågor om tillstånd för skogsvårdsstyrelsepersonalen att inneha bisyssla. I promemorian framhölls rörande uppdrag som ombud för skogsförsäkringsbolag, att dessa torde kräva allena obetydlig tid och icke förutsätta någon propagandaverksamhet i egentlig mening. Med hänsyn härtill och till värdet av att skogsägarna vid tecknande av skogsförsäkringar kunde vända sig till i skogliga frågor sakkunnig person, syntes skogsvårdsstyrelsepersonalen icke böra förvägras att åtaga sig ifrågavarande uppdrag. I anslutning till detta uttalande hade styrelsen därefter bifallit ansökningar om tillstånd att inneha bisyssla angående skogsbrandsagentur. Från och med år 1953 hade lämnats generella tillstånd därtill, gällande treårsperioder. Vid sidan härav var gällande vid tiden för yttrandets avgivande tre av styrelsen meddelade tidsbegränsade tillstånd att inneha uppdrag som ombud i annat försäkringsbolag än skogsförsäkringsbolag. Sedan år 1947 hade Eders Kungl. Maj:t, som hade att pröva tillståndsansökningar från länsjägmästare och biträdande länsjägmästare, givit fyra länsjägmästare tillstånd att vara ombud för skogsförsäkringsbolag. I sitt yttrande framhöll skogsstyrelsen att de skäl, som tidigare förelegat att medge tillstånd till uppdrag som skogsförsäkringsombud, med åren avtagit i styrka. Vidare kunde ömtåliga plikt- och intressekollisioner ovedersägligen uppstå, när skogsvårdsstyrelsepersonal i aktiv tjänst innehade bisyssla som skogsförsäkringsombud. Starka skäl syntes därför skogsstyrelsen dåmera föreligga att efter utlöpande av då gällande tillstånd icke tillåta personalen att i fortsättningen förena sådana uppdrag med skogsvårdsstyrelsetjänst annat än övergångsvis under viss skälig tid.

Sedan det senast meddelade generella tillståndet att inneha uppdrag som skogsförsäkringsombud utgått år 1961, beslöt skogsstyrelsen i anledning av ansökningar från 177 befattningshavare om förnyade tillstånd i beslut den 7 mars 1962 att meddela sådana tillstånd endast under en efter vissa grunder beräknad övergångstid.

Enligt det för skogsvårdsstyrelserna utfärdade reglementet äger tjänsteman därstädes icke utom tjänsten mot ersättning utföra förrättning eller uppdrag, som tillhör skogsvårdsstyrelsernas verksamhet.

Förutom denna bestämmelse finnes icke någon annan inskränkning i skogsvårdsstyrelsepersonalens rätt att inneha bisysslor än den, som anges i 7 § 1 mom. Saar.

Såsom skogsstyrelsen i sitt yttrande framhållit synas icke önskvärda plikt- och intressekollisioner kunna uppkomma, därest tjänstemän hos skogsvårdsstyrelserna med sin tjänst förena uppdrag såsom ombud för skogsförsäkringsbolag och därvid bedriva försäkringsverksamhet inom eget tjänstgöringsområde. Även om tjänstemännen vid skogsvårdsstyrelserna i sin tjänsteutövning i allmänhet icke låta sig obehörigt påverkas av privatuppdrag som försäkringsombud, kan dock förhållandet vara ägnat att hos allmänheten minska tilltron till befattningshavarnas opartiskhet. Med hänsyn härtill måste en sådan förening av tjänst och bisyssla anses mindre lämplig.

Uppdrag som skogsförsäkringsombud är emellertid icke att hänföra till sådan bisyssla, varom inskränkande bestämmelser givits i reglementet för skogsvårdsstyrelserna. Ansökningar om tillstånd att inneha dylikt uppdrag synes också av skogsstyrelsen ha prövats med stöd av stadgandet i 7 § 1 mom. Saar.

Prövning av fråga huruvida tillstånd enligt detta stadgande att inneha privat uppdrag, som är jämförligt med tjänstebefattning, kan lämnas tjänsteman är emellertid avsedd att ske från synpunkten om uppdraget med hänsyn till sin omfattning kan inverka hinderligt på tjänsten. I förarbetena till stadgandet har betonats att det här icke är fråga om en lämplighetsprövning med hänsyn till uppdragets art (se prop. 263/1938 s. 120). Regleringen av sådana bisysslor, som på grund av sin art icke lämpligen böra förenas med den statstjänst varom fråga är, har förutsatts skola ske genom att Eders Kungl. Maj:t i administrativ väg utfärda erforderliga föreskrifter med stöd av 7 § 3 mom. Saar.

För att skogsstyrelsen skall få erforderlig möjlighet att kontrollera att tjänstemän vid skogsvårdsstyrelserna icke inneha sådana uppdrag såsom skogsförsäkringsombud, vilka icke lämpligen böra förenas med tjänst vid skogsvårdsstyrelse, torde det vara nödvändigt att utfärda reglerande föreskrifter.

För samhällsorganens möjligheter att fullgöra sina uppgifter och därmed för samhällsutvecklingen i stort är det av grundläggande betydelse, att allmänheten hyser förtroende för myndigheternas objektivitet och opartiskhet. Som ett led i det allmännas strävan att upprätthålla sådant förtroende har man i vårt land sedan gammalt uppställt vissa regler om jäv, regler som syfta till att utesluta tjänstemän från handläggning av mål eller ärende, vari deras förhållande till saken eller till den saken rör innebär fara för partiskhet eller eljest är ägnat att rubba förtroendet för deras objektivitet. Inom rättsskipningens område finnas generella regler härom, under det att frågan för förvaltningens del endast i vissa särskilda fall uttryckligen reglerats. Även på de i detta hänseende oreglerade delarna av förvaltningen

lärer emellertid grundsatserna om jäv i princip äga tillämpning, låt vara med vissa av förhållandenas natur betingade inskränkningar.

Av dessa regler och grundsatser om jäv torde följa, att tjänstemännen i viss utsträckning äro förhindrade att åtaga sig privata uppdrag, som falla inom området för deras egen tjänsteutövning. Om en tjänsteman biträder enskild i angelägenhet, som skall för prövning hänskjutas till den myndighet där han är anställd, blir tjänstemannen som regel av jäv hindrad att i enlighet med gällande arbetsföreskrifter deltaga i ärendets prövning. Genom att åtaga sig dylika uppdrag kan alltså tjänstemannen själv försätta sig i jävsställning och bli ur stånd att fullgöra vad som normalt åligger honom i tjänsten. Ett sådant tillvägagångssätt — om det sker i större utsträckning — torde emellertid icke kunna anses förenligt med tjänstens beskaffenhet. Även om uttrycklig föreskrift härom icke meddelats, synes följaktligen en viss begränsning — av varierande räckvidd för olika grupper tjänstemän — föreligga i fråga om deras möjligheter att åtaga sig privata uppdrag.

Frågan om tjänstemännens rätt att inneha bisysslor av viss särskild beskaffenhet synes emellertid böra bedömas från en vidare synpunkt. Den omständigheten att man mot betalning kan anlita en tjänsteman hos den myndighet, som har att pröva ens ärende, lärer hos allmänheten lätt kunna giva upphov till föreställningen — för detta har jag i min verksamhet också fått upprepade belägg — att man härigenom kan vinna fördelar på grund av tjänstemannens ställning och hans förmodade möjligheter att, även om han icke själv deltagit i prövningen, indirekt påverka ärendets utgång. Det ligger också i sakens natur, att en tjänsteman som plägar mottaga uppdrag av visst slag är angelägen att erhålla nya sådana uppdrag av den som en gång hänvänt sig till honom, särskilt när det gäller uppdragsgivare som driver mera omfattande ekonomisk verksamhet. Av sådant skäl kan tjänstemannen, då han i andra sammanhang har att i tjänsten taga befattning med ärenden, som röra uppdragsgivaren, vara benägen att — låt vara helt omedvetet — förfara på sätt som bäst överensstämmer med dennes intressen. Även om det förhåller sig så, att tjänstemannen faktiskt icke deltagit i ärendenas handläggning eller ens har möjlighet att påverka prövningen, är det tydligt att blotta samröret mellan tjänstemannen och uppdragsgivaren är ägnat att hos allmänheten uppväcka misstankar om otillbörligt hän-synstagande.

Det är önskemålet att avlägsna sådana misstankar och därmed att vidmakthålla allmänhetens förtroende för myndigheterna som föranlett utfärdandet av de bestämmelser med förbud mot innehav av vissa bisysslor, för vilka redogörelse här förut lämnats. Det tungt vägande intresset ur allmän synpunkt av att detta förtroende rubbas har sålunda — stundom på föranstaltan av myndigheterna själva — ansetts böra leda till viss inskränkning i tjänstemännens rörelsefrihet. Inför detta intresse ha de synpunkter, som

eljest tala för att tjänstemännen skola äga använda sin fritid efter gottfinnande, följaktligen fått vika.

Behovet av kontroll över tjänstemännens bisyssleinhav — utöver den reglering som har sin plats i avlöningsreglementen och som är påkallad med hänsyn till bisysslornas omfattning — framträder givetvis med i viss mån skiftande styrka inom olika verksamhetsområden eller för olika grupper tjänstemän. Några för alla tjänstemän gällande bestämmelser av denna typ ha överhuvudtaget icke utfärdats. I stället ha, som framgår av tidigare lämnad redogörelse, föreskrifter härutinnan utan någon samlad översyn meddelats vid olika tidpunkter för vissa särskilda områden eller särskilda personalkategorier. Även om hänsyn tages till det i viss mån skiftande kontrollbehov, som föreligger, och till den strävan efter likformighet, som otvivelaktigt utmärker de senare årens revisionsverksamhet på området, måste nu gällande reglering betecknas ej blott som i hög grad oenhetlig utan också som behäftad med allvarliga brister.

Icke ens på rättsskipningens område, där angelägenheten av ett orubbat förtroende hos allmänheten sedan gammalt framträder med särskild styrka, har en enhetlig och tillfredsställande reglering genomförts. På sätt förut berörts föreligga sålunda sakligt sett omotiverade skillnader mellan olika domargrupperns rätt att åtaga sig bisysslor av vissa slag. Den reglering av frågan om domares privata verksamhet, som genomfördes år 1954, kom icke heller att innefatta en allmän översyn av bisysslefrågan utan skedde ur en viss snävare synvinkel. Som jag i det föregående med vissa exempel sökt belysa lämnar denna reglering utrymme för privat verksamhet av domare, som kan vara ägnad att allvarligt rubba förtroendet för domarkåren, ett förhållande som första lagutskottet i ett förut återgivet utlåtande även berört. Det framstår därför som angeläget, att en översyn av ifrågasvarande bestämmelser kommer till stånd, därvid man bl. a. bör uppmärksamma de av mig påtalade förhållandena att det enligt nuvarande ordning i princip står domare fritt att medverka vid upprättande av rättegångsskrifter, att avgiva utlåtande i pågående eller förestående rättegång och att mottaga förordnande som rättens ombudsman eller förvaltare i konkurs.

Även när det gäller befattningshavare hos kammarrätten och andra förvaltningsdomstolar, t. ex. hyresrådet, företer regleringen av bisysslefrågan, såsom framgår av vad tidigare anförts, åtskilliga brister. En översyn härav, särskilt beträffande frågan om befattningshavarnas möjligheter att tillhandagå enskilda med biträde i ärenden, som äro eller kunna bli föremål för handläggning hos vederbörande förvaltningsdomstol, är uppenbarligen påkallad. Från riksdagens sida har också i visst sammanhang behovet härav framhållits.

Som mest iögonenfallande torde emellertid bristerna framträda när det gäller förhållandena inom det vidsträckta, under senare decennier starkt expanderande området för den egentliga förvaltningen. Den av samhälls-

utvecklingen betingade utbyggnaden av förvaltningsapparaten och ökningen av förvaltningsmyndigheternas befogenheter gentemot medborgarna har i skilda hänseenden aktualiserat behovet av åtgärder för att åstadkomma en effektiv och smidigt verkande förvaltning, som i sitt arbete samtidigt tillgodoser behöriga hänsyn till medborgarnas rättssäkerhet. En grundförutsättning för att förvaltningsmyndigheterna skola kunna på avsett sätt fullgöra sina uppgifter är, som förut framhållits, att förvaltningen uppbäres av allmänhetens förtroende och att sålunda utrymme icke gives för misstankar om ovidkommande hänsynstaganden från tjänstemännens sida. Med hänsyn till den stora och växande betydelse, som förvaltningsmyndigheternas verksamhet har i det nutida samhället, torde därför frågan om förvaltningstjänstemännens rätt att inneha bisysslor påkalla särskild uppmärksamhet ur nu angiven synpunkt.

Som framgår av tidigare lämnad redogörelse för regleringen på förvaltningsområdet uppvisa bestämmelserna om bisyssleinnehav — förutom att de i stor utsträckning äro inbördes oenhetliga — betydande brister och luckor. För åtskilliga förvaltningsmyndigheter saknas sålunda varje som helst inskränkning i tjänstemännens möjligheter att åtaga sig privata uppdrag, som falla inom området för vederbörande myndighets verksamhet och som alltså avse ärenden, som kunna komma att hänskjutas till myndigheten för prövning, eller att eljest utöva verksamhet, som är oförenlig med tjänstens beskaffenhet. Även med beaktande av att behovet av kontroll i förevarande hänseende är i viss mån skiftande inom olika verksamhetsområden, framstår denna avsaknad av reglerande bestämmelser som i hög grad betänklig. Det är härvid att märka, att även enstaka fall av olämpliga privata engagemang kunna allvarligt rubba tilltron till myndigheternas objektivitet överhuvudtaget.

Inom de förvaltningsområden, där viss reglering av frågan genomförts, föreligger en mängd olikartade bestämmelser rörande bisyssleinnehav, bestämmelser som avse mer eller mindre långtgående förbud av ibland generell, ibland speciell karaktär — stundom i kombination med varandra — därvid förbuden i vissa fall äro ovillkorliga, i andra villkorliga. Uppkomsten av denna rika flora av bestämmelser är att se mot bakgrunden av att regleringarna tillkommit successivt under lång tid och utan någon samlad översyn. Följden av denna utveckling har bl. a. blivit att bestämmelserna inom vissa områden av förvaltningen innefatta en noggrann, stundom mycket rigorös kontroll och begränsning av tjänstemännens möjligheter att inneha bisysslor, under det att bestämmelserna i andra fall lämna tjänstemännen full frihet att åtaga sig arbete, som kan medföra intressekollisioner eller eljest vara ägnat att rubba förtroendet för tjänstemännen och myndigheterna. Detta har avseende även på tjänstemän hos myndigheter med likartade uppgifter. Det är emellertid uppenbart att — för att blott ta några

exempel — anledning helt saknas att uppställa andra och strängare regler för tjänstemän i lantbruksstyrelsen än för tjänstemän i skogsstyrelsen, för tjänstemän i arbetarskyddsstyrelsen, sprängämnesinspektionen och yrkesinspektionen än för tjänstemän i arbetsmarknadsstyrelsen, brandinspektionen och bilinspektionen. I övrigt kan jag här begränsa mig till att hänvisa till den redogörelse för bestämmelsernas innehåll, som tidigare lämnats och som på ett frappant sätt torde utvisa de sakligt opåkallade olikheter och luckor som föreligga. Ej minst anmärkningsvärd är härvid den begränsning av möjligheten till kontroll och inskridande, som föreligger när det gäller av tjänsteman i egen regi eller såsom delägare bedriven rörelse, vilken äger beröring med vederbörande myndighets verksamhetsområde och som därför i många fall tydligen kan vara klart oförenlig med tjänsten.

Med hänsyn till de uppenbara brister, som regleringen sålunda företer på förvaltningsområdet, och till den betydelse, som frågan äger ur allmän synpunkt, framstår det som ofrånkomligt att en revision av dessa bestämmelser snarast möjligt kommer till stånd. Regleringen av tjänstemännens rätt att åtaga sig privata uppdrag av visst slag eller att eljest ägna sig åt privat verksamhet, som icke lämpligen bör förenas med tjänsten, bör sålunda nu bli föremål för en gemensam översyn inom hela tjänstemannområdet, avseende ej blott den allmänna och administrativa rättsskipningen utan även den egentliga förvaltningen.

Vid en sådan översyn har man att söka finna lösningar, som på lämpligt sätt tillgodose såväl tjänstemännens intresse av att få använda fritiden för arbete vid sidan av tjänsten som samhällets krav på att sådant arbete icke sker på sätt och i former, som äro ägnade att rubba allmänhetens förtroende för myndigheters objektivitet och opartiskhet. Hur detta avvägningsproblem bör lösas för olika verksamhetsområden eller tjänstemannakategorier kan helt naturligt bli föremål för delade meningar. Den principiella utgångspunkten synes härvid böra vara, att man — även om detta icke över hela linjen låter sig göra — söker undvika att uppställa ovillkorliga förbud mot privat verksamhet, utan i stället tillgodoser kontrollsynpunkten genom en prövning i det enskilda fallet av lämpligheten av visst bisyssleininnehav. I förhållande till nuvarande reglering är det tydligt, att kontrollen i vissa fall måste skärpas; i andra fall kan det måhända befinnas möjligt att införa mindre rigorösa bestämmelser än vad som nu gäller. Det kan emellertid icke ankomma på mig att, utöver vad jag tidigare för vissa fall anfört, närmare ingå på hithörande spörsmål. I detta sammanhang vill jag rörande den tekniska utformningen av regleringen endast framhålla, att det ur olika synpunkter synes lämpligt att regleringen får en så generell räckvidd som möjligt. Sannolikt är det dock nödvändigt att man för vissa myndigheter eller tjänstemannagrupper, framförallt inom förvaltningen, kombinerar den generella regleringen med föreskrifter av speciell natur.

Som jag tidigare framhållit är det av utomordentlig betydelse för samhället och samhällsutvecklingen att allmänhetens förtroende för tjänstemännens och därmed för myndigheternas objektivitet och opartiskhet icke rubbas. Spörsmålet härom, i vad avser tjänstemännens rätt att åtaga sig bisysslor som beröra tjänsteområdet, har emellertid aldrig varit föremål för något gemensamt och allsidigt övervägande. Då frågan om regleringen av bisyssleinnehavet vid några tillfällen aktualiserats för vissa begränsade tjänstemannagrupper, har man stannat för provisoriska lösningar under hänvisning till att frågan bör upptagas till övervägande i ett vidare sammanhang. Med hänsyn till de brister, som regleringen uppvisar på förevarande område, till de olägenheter härav som i praktiken uppkommit och som sannolikt allt starkare komma att göra sig gällande samt till frågans betydelse ur principiell synpunkt är det enligt min mening uppenbart att en sådan allmän översyn nu ej längre kan skjutas på framtiden. Det är därför min förhoppning att Eders Kungl. Maj:t ville finna anledning att så snart detta låter sig göra föranstalta om att denna översyn kommer till stånd och att därmed den viktiga och ofta debatterade frågan om tjänstemännens bisyssleinnehav äntligen får en lösning, som tillgodoser tidens krav och rättsordningens behöriga intressen.

I föreliggande framställning har jag berört betydelsen av att frågan om tjänstemännens rätt att inneha bisysslor erhåller en tillfredsställande reglering ej blott — i samband med nu pågående översyn av löneförfattningarna — med hänsyn till intresset ur arbetsgivaresynpunkt av att tjänstemännens bisysslor icke bli alltför omfattande och icke inkräkta på tjänsten. Jag har också — och detta är givetvis ur de synpunkter, som jag närmast har att företräda, den primära frågan — understrukt nödvändigheten av en reglering med hänsyn till rättsordningens krav på att förtroendet för myndigheternas objektivitet och opartiskhet upprätthålles. I betraktande av samhällsutvecklingen och det därmed följande ständigt stigande antalet tjänstemän framstår en lösning av dessa spörsmål som en angelägenhet av betydande vikt för såväl staten som tjänstemännen själva. De skäl, som med allt fog tala för att tjänstemännen icke skola vara förhindrade att vid sidan av tjänsten åtaga sig uppdrag eller eljest utöva privat arbete, måste här vägas mot de allmänna intressen, om vilka nyss talats. Icke minst viktigt är det att man härvid beaktar de krav, som i ett rättssamhälle som vårt sedan gammalt ställts och alltjämt måste ställas på tjänstemännens integritet och oberoende. Det har varit en självfallen och angelägen plikt för mig att i denna framställning särskilt söka framhäva och belysa vikten av att nu nämnda krav behörigen tillgodoses.

Med stöd av den befogenhet, som tillkommer mig enligt instruktionen för riksdagens ombudsmän, får jag härmed framlägga ovanberörda spörsmål och synpunkter för den åtgärd, vartill Eders Kungl. Maj:t må finna framställningen föranleda.

2. Framställning angående behovet av att i samband med polisväsendets förstatligande inom polisväsendets ram i brottsförebyggande syfte inrätta särskilda rådgivningsbyråer utan personellt samröre med enskilda organ

I en den 21 november 1963 till Konungen avlåten framställning anförde jag följande.

År 1957 anfördes hos JO klagomål rörande en i Stockholm under namnet Polisens tekniska rådfrågningsbyrå bedriven verksamhet, vilken organiserats av en av ett antal försäkringsbolag jämte vissa andra företag bildad förening, Föreningen Front mot tjuven. Därvid påtalades, bl. a., att kriminalpolismän placerats för tjänstgöring å denna byrå, som på grund av sin benämning allmänt uppfattades som ett polisens eget organ men som i själva verket tjänade privata kommersiella och ekonomiska syften. Efter hörande av överståthållarämbetet — som i sitt yttrande föreslog vissa förändringar med avseende å verksamheten å byrån — slutbehandlade jag ärendet i skrivelse till överståthållarämbetet den 16 augusti 1960, därvid jag gjorde vissa uttalanden i hithörande organisatoriska spörsmål. Handlingarna i ärendet överlämnade jag för kännedom till polisverksamhetsutredningen, som hade till uppgift att överväga lämpliga åtgärder i syfte att effektivisera polisens verksamhet för bekämpande av brottsligheten m. m. (JO:s ämbetsberättelse 1961 s. 392 o.f.).

År 1961 anfördes nya klagomål rörande nämnda byrå, därvid framhölls att någon märkbar förändring av byråns verksamhet ej skett samt att byrån utnyttjades för att kväva konkurrens från företag, som icke tillhörde förenämnda förening. Efter hörande av polismästaren N. Lünings fann jag i skrivelse den 1 juni 1961 — med hänsyn till de organisatoriska förändringar som vidtagits eller voro under övervägande — vad i saken förekommit icke för det dåvarande påkalla vidare åtgärd från min sida.

I en den 27 november 1961 hit inkommen skrift har härefter Ulf Svensson, vilken under firma Wennbris bedriver försäljning av låsskydd, påtalat att Polisens tekniska rådfrågningsbyrå genom en konkurrentfirma tillställde allmänheten tryckta meddelanden, däri förklarades att endast sistnämnda firmas låsskydd rekommenderades. I skriften ifrågasattes huruvida byråns förfarande innefattade illojal konkurrens.

Vidare har Helmer Daneborn — som under firma Svensk Säkerhetstjänst bedriver viss verksamhet för tillvaratagande av borttappade nyckelknippor m. m. — i en den 9 december 1961 hit inkommen skrift påtalat, att Polisens tekniska rådfrågningsbyrå genom sitt namn bibringade allmänheten uppfattningen att byrån hade officiell prägel samt att byrån därigenom kunnat tilltvinga sig kopior av skriftväxlingen mellan firman och dess kunder. Daneborn har dessutom påtalat att poliskamrarna i Stockholm och Göteborg icke, trots påminnelser, besvarat dit ställda skrivelser från firman.

I en den 27 januari 1962 hit inkommen skrift har slutligen Gösta Jonsson, innehavare av firma Lås-Tjänst, framhållit att byråns namn numera visserligen ändrats till Polistekniska rådfrågningsbyrån men att detta namn icke vore ägnat att undanröja missuppfattningen hos allmänheten att byrån vore ett till polisen hörande organ. I skriften påkallades åtgärder för sådan ändring av byråns namn att allmänheten icke vilseleddes.

I anledning av klagoskrifterna har polismästaren Luning avgivit infordrat yttrande, varefter klagandena inkommit med påminnelser. Poliskammaren i Göteborg har vidare yttrat sig i det avseende klagomålen berör denna poliskammare.

Av handlingarna framgår bl. a. följande.

I det år 1960 avgjorda ärendet upplystes rörande Föreningen Front mot tjuven och dess verksamhet:

Föreningen Front mot tjuven bildades år 1948 och har enligt sina stadgar till ändamål *att* genom propaganda och upplysning verka för förbättring av säkerhetsanordningar till förhindrande av tjuvnadsbrott, *att* på de platser, där så av föreningen anses lämpligt, upprätta för allmänheten tillgängliga rådfrågningsbyråer, där kostnadsfria upplysningar om lås- och andra säkerhetsanordningar till skydd mot inbrott kunna erhållas samt *att* i övrigt stödja polisen i dess preventiva verksamhet i ovan nämnda syfte.

Som medlemmar i föreningen ingå ett antal försäkringsbolag, några företag som tillverka lås, kassaskåp o. d., ett par vaktbolag, en bank samt en låssmedsorganisation. Medlemmarna lämna enligt vissa grunder bidrag för finansieringen av föreningens verksamhet.

Föreningens angelägenheter handhas av en styrelse med säte i Stockholm. I styrelsen, som skall bestå av högst 18 personer, ingå såsom självskrivna ledamöter polismästaren i Stockholm, chefen för kriminalpolisavdelningen därstädes, chefen för statens kriminaltekniska anstalt, chefen för statspolisen samt polischeferna å de platser där — enligt föreningens bestämmande — särskild lokalstyrelse skall vara inrättad.

Styrelsens arbetsutskott utgöres av ordföranden, sekreteraren och kassaförvaltaren. Ordförande är polismästaren i Stockholm och kassaförvaltare föreståndaren för statens kriminaltekniska anstalt.

I stadgarna omnämnda rådfrågningsbyråer finnas under namnet Polisens tekniska rådfrågningsbyrå upprättade i Stockholm, Göteborg och Malmö samt i ytterligare några städer. Personalen å dessa byråer utgöres i viss utsträckning av polismän, som ha sin tjänstgöring förlagd till respektive byrå och vilkas avlöningar sålunda bestridas av vederbörande polisdistrikt. I vissa fall tillhandahålla därjämte kommunerna lokal för byråernas verksamhet.

Beträffande den i Stockholm befintliga rådfrågningsbyrån utgöres personalen av en föreståndare och fem assistenter. Av dessa är föreståndaren förste kriminalassistent och två av byråns assistenter poliskonstaplar i Stockholms polisdistrikt, som också svarar för deras avlöning. Övriga tre assistenter äro anställda av och uppbära arvode från föreningen. Av dessa äro två pensionerade polismän. Sistnämnda tre assistenter ha av polischefen givits förordnande som extra polismän.

I det år 1960 avgjorda ärendet framhöll jag, att en fortsatt placering av polismän för tjänstgöring å byrån — vars verksamhet tjänade ej blott ett allmänt brottspreventivt syfte utan jämväl vissa försäkringsintressen — syntes kunna vara försvarbar under förutsättning att vissa av överståthållarämbetet föreslagna förändringar genomfördes. Dessa förändringar avsågo dels åtgärder i syfte att förhindra att polismännens rådgivande verksamhet utnyttjades för reklamändamål och att polismännen vid utformning eller besiktning av skyddsanordningar m. m. ianspråktoges för service-tjänster åt försäkringsgivare, dels återkallande av polismannaförordnande för den privatavlönade personalen vid byrån, dels viss omreglering av befattningen som s. k. hamnassistent vid byrån, dels borttagande av vissa missledande skyltar vid ingången till byråns lokaler, dels ändring av byråns benämning. I sistnämnda hänseende framhöll överståthållarämbetet att erinran ej syntes kunna riktas mot en namnändring till »Polistekniska rådfrågningsbyrån». För min del framhöll jag dock att även detta namn torde vara ägnat att föranleda missförstånd, varför en omprövning härav syntes böra ske.

Därefter anförde jag i skrivelsen följande.

Såsom förut framhållits har utgångspunkten för ÖÄ:s ställningstagande varit, att med bevarande i huvudsak av nuvarande samarbete mellan polismyndighet och försäkringsväsende söka, såvitt möjligt, undvika en sammanblandning mellan offentlig och enskild verksamhet. Ett sammanförande av allmänna uppgifter och mer eller mindre utpräglat privatekonomiska sådana inom en gemensam organisation torde emellertid ur principiell synpunkt kunna föranleda betänkligheter. Även om befattningshavarnas arbetsuppgifter noggrant uppspaltas i arbetsordning eller andra direktiv, lär det ofta bli svårt för personalen att i den praktiska verksamheten strängt iakttaga sådana riktlinjer. Detta synes ej minst ha avseende på det samarbetsorgan, varom här är fråga, med hänsyn såväl till uppgifternas art som till den begränsade personalbesättningen och organisationen i övrigt. Över huvud taget torde kunna ifrågasättas lämpligheten av att befattningshavare i allmän tjänst, särskilt om de äro polismän, äro verksamma i ett organ, som står under enskild styrelse och som huvudsakligen finansieras av privata företag, i varje fall om — såsom här är fallet — dessa företag kunna ställa anspråk på organet för att tillgodose enskilda syften. En ur principiell synpunkt mera tillfredsställande ordning vore uppenbarligen, att sistnämnda del av verksamheten utbrötes ur den bestående organisationen — för att handhas av försäkringsbolagen själva i en eller annan form — och att rådfrågningsbyråerna sålunda i fortsättningen, med bibehållande av sin ställning i övrigt, enbart hade att syssla med vad som faller in under polisverksamhet. En annan lösning vore — om man vill hålla en fullt klar gränslinje — att den rådgivande verksamheten i brottsföregbyggande syfte organiserades som en särskild gren inom polisverket, vilket skulle medföra att den nuvarande organisatoriska gemenskapen med befintliga rådfrågningsbyråer upphörde.

Med anledning av mina uttalanden i skrivelsen den 16 augusti 1960 till-satte polisledningen och föreningen en utredningskommitté om tre personer med uppgift att närmare överväga de organisatoriska spörsmålen.

En av ledamöterna i denna kommitté, dåvarande kanslipolisintendenten H. Hökeberg, framlade i början av år 1961 två alternativa förslag till lösningar. Det ena alternativet byggde på det av överståthållarämbetet förordade förslaget, avseende ett bibehållande av byråns dubbla funktion därvid en förste kriminalassistent och två förste poliskonstaplar fortfarande skulle i sin polistjänst vara placerade på byrån. Det andra alternativet innebar den förändringen, att den rådgivande verksamheten i brottsförebyggande syfte skulle avskiljas från byrån och organiseras inom polisverket. I samband därmed skulle den förste kriminalassistentens placering vid byrån upphöra; de båda andra polismännen skulle dock tills vidare kvarstanna på byrån för fullgörande av expeditionstjänst. — Beträffande frågan om byråns benämning framhöll Hökeberg att det lämpligaste namnet syntes vara »stöldskyddsbyrån».

Vid sammanträde den 16 februari 1961 fann emellertid föreningens styrelse, att icke något av nämnda båda alternativ kunde läggas till grund för byråns fortsatta verksamhet. I stället uttalade sig styrelsen för ett tredje alternativ, nämligen att åvägabringa den avsedda gränsdragningen mellan offentlig och enskild förvaltning genom att den förste kriminalassistent, som var byråns föreståndare, beviljades ledighet från polistjänsten och anställdes och avlönades av föreningen. En förutsättning för detta arrangemang var dock att Stockholms stad medgav befrielse från erläggandet av den avgift, som erfordrades för att bibehålla berörda polisman vid oförändrade pensionsförmåner. I föreningens därefter gjorda framställning om sådan befrielse vitsordade Lüning den samhällsgagnande betydelsen av byråns verksamhet i brottsförebyggande syfte, en verksamhet som — framhöll Lüning — skulle få utföras av polismyndigheten, därest ej föreningen ombesörjde densamma.

Sedan staden bifallit berörda framställning, beslöt föreningen vid sammanträde den 31 augusti 1961 att såsom tjänsteman vid byrån — vars arbetsuppgifter skulle förbli oförändrade — anställa förenämnde förste kriminalassistent fr. o. m. den 1 oktober 1961. Denne beviljades därefter ledighet — och senare avsked — från polistjänsten.

Vid sistnämnda sammanträde den 31 augusti 1961 beslöts vidare dels att föreningens namn i fortsättningen skulle vara »Svenska Stöldskyddsföreningen», dels att namnet på föreningens byråer skulle vara »Polistekniska Rådfrågningsbyrån». Å det brevpapper, som efter namnändringen anskaffades, trycktes under det nya namnet inom parentes orden »organ för Svenska Stöldskyddsföreningen».

I november 1961 utfärdade Lüning särskilda tjänsteföreskrifter för de polismän, som fortfarande skulle vara placerade å byrån i Stockholm (å

föreningens andra byråer tjänstgjorde icke längre polismän i aktiv tjänst). Enligt dessa föreskrifter, som syftade till att hålla polismännens medverkan vid byrån utanför sådant som kunde främja enskilt intresse, gällde bl. a. att polismännen beträffande rådgivningen till allmänheten i fråga om stöldanordningar skulle inrikta rådgivningen på tekniska fakta och icke finge giva reklam för visst eller vissa fabrikat, att polismännen icke ägde medverka vid »godkännande» av stöldskyddsanordningar eller avgivande av typutlåtande angående sådan anordning samt att polismännen ej heller ägde att i enskilda fall — i samband med försäkringsfall eller anmäld stöld — medverka vid utformning av teknisk skyddsanordning eller vid besiktning med syfte att utröna huruvida brott blivit begånget.

Vid sammanträde den 20 december 1961 antog föreningsstyrelsen en provisorisk instruktion för byrån. Enligt denna instruktion gällde bl. a. att råd och anvisningar för egendomsskydd samt typutlåtanden angående lås och låsanordningar skulle underställas styrelsen för granskning. I den slutligen fastställda instruktionen föreskrevs bl. a. att typutlåtande eller annat skriftligt intyg rörande resultatet av provning eller undersökning av stöldskyddsanordning skulle utfärdas av styrelsen eller dess arbetsutskott.

Den 16 februari 1962 beslöt föreningens styrelse viss omarbetning av stadgarna, avseende bl. a. sloandet av föreskriften att innehavarna av vissa chefstjänster inom polisväsendet skulle vara självskrivna ledamöter av styrelsen. Berörda föreskrift utmönstrades också i det sedermera fastställda förslaget till stadgeändring. Enligt uppgift ha ifrågavarande chefs-tjänstemän därefter valts till styrelseledamöter.

I sitt den 6 mars 1962 avgivna yttrande över de hos JO anförda klagomålen framhöll Lünings — efter viss redogörelse för de förändringar som vidtagits med avseende å föreningens och rådfrågningsbyråns verksamhet — bl. a. följande.

Med dessa åtgärder har, såvitt jag kan finna, vidtagits det av JO åsyftade skiljandet mellan offentlig och enskild verksamhet. Verksamheten vid föreningen och byråerna synes mig numera vara helt enskild. Den omständigheten att enligt föreningens nu gällande stadgar vissa polisfunktionärer i ledande ställning äro självskrivna ledamöter i föreningens styrelse synes mig icke föranleda till att föreningens verksamhet får en offentlig karaktär eller att de nämnda funktionärernas fullgörande av styrelsuppdraget är att betrakta som något slags utövande av offentlig tjänst.

Efter att därefter ha berört klagomålen i vissa delar anförde Lünings vidare.

Vad slutligen angår Daneborns och Jonssons anmärkningar mot att efter ändringen av byråernas benämning till »Polistekniska rådfrågningsbyrån» möjligheterna ändock icke vore uteslutna att allmänheten uppfattade byråerna som ett polisens organ, vill jag framhålla, att jag för egen del anser den nya byråbenämningen, under vilken föreningen numera bedriver sin samhällsgagnande verksamhet, icke kan giva anledning till tveksamhet i

berörda hänseende. I detta sammanhang må även erinras därom att av byråns firmapapper tydligt framgår att den utgör ett organ för Svenska stöldskyddsföreningen.

I de av klagandena därefter avgivna påminnelserna anfördes rörande ändringen av byråns benämning, bl. a., att allmänheten icke torde märka denna ändring samt att den, som likväl gjorde det, icke kunde förstå att det förelåg någon skillnad mellan de båda benämningarna. Beträffande uppgiften att byrån anskaffat brevpapper, å vilket angavs att byrån vore organ för stöldskyddsföreningen, framhölls i påminnelserna att dessa papper icke syntes spridas i sådan omfattning att de borttoge verkan av vissa reklamtryck, på vilka angivits att »Polisen» eller »Polisens tekniska rådfrågningsbyrå» rekommenderade enskilda alster. Sådana broschyrer utdelades — framhölls det — i stor omfattning å byrån även efter namnändringen. Från allmänheten fick man för övrigt dagligen bevis på att byrån ansågs tillhöra »polisen». — I påminnelserna betecknades vidare såsom formalitet och skenmanöver åtgärden att för de två vid byrån placerade aktiva polismännen utfärda tjänsteföreskrifter i syfte att dessa — men ej den förste kriminalassistent som privatanställdes vid byrån — skulle avhålla sig från att främja enskilda intressen. Därjämte ifrågasattes, bl. a., om föreningens styrelse beordrat eller ägt kännedom om de reklamaktioner från byråns sida som vidtagits till enskild firmas fördel.

I anledning av klagomålen får jag till en början framhålla, att Föreningen Front mot tjuven, numera Svenska stöldskyddsföreningen, samt den av föreningen anställda byråpersonalen icke omfattas av JO:s tillsyn. I den mån klagomålen rikta sig mot föreningen och byråpersonalen kunna de därför icke av mig upptagas till prövning. Beträffande klagomålen i vad de må avse vid byrån placerade polismän i aktiv tjänst innefattar utredningen icke stöd för antagande att härutinnan förekommit något som kan läggas berörda befattningshavare till last som tjänstefel. Vidare finner jag, med hänsyn till vad i ärendet upplysts, klagomålen i den del de avse dröjsmål med besvarande av vissa till poliskamrarna i Stockholm och Göteborg gjorda framställningar icke påkalla någon min vidare åtgärd.

Genom klagomålen har emellertid även aktualiserats den av mig i skrivelsen den 16 augusti 1960 berörda frågan om lämpligheten av att inom en gemensam organisation sammanföra allmänna uppgifter med mer eller mindre utpräglad privatekonomiska sådana, särskilt om gemenskapen innebär att polismän fullgöra sin tjänsteutövning vid ett organ som står under enskild styrelse och som huvudsakligen finansieras av privata företag. I berörda skrivelse framhöll jag, att det ur principiell synpunkt vore önskvärt att en klar organisatorisk åtskillnad genomfördes mellan å ena sidan den av polisen handhavda rådgivande verksamheten i brottsförebyggande syfte och

å andra sidan den verksamhet, som i form av servicetjänster o. d. främjade enskilda intressen. Som framgår av skrivelsen fann jag det dock icke ankomma på mig att närmare ingå på hithörande organisatoriska spörsmål. Jag överlämnade därför handlingarna i ärendet till polisverksamhetsutredningen, som bl. a. hade att närmare överväga frågan om formerna för och omfattningen av den betydelsefulla del av polisverksamheten, som arbetet till förebyggande av brott representerade.

I sitt i mars 1961 avgivna betänkande rörande polisens brottsbekämpande verksamhet upptog också utredningen ifrågavarande spörsmål till behandling och berörde därvid min i augusti 1961 avlåtna skrivelse (SOU 1961: 15 s. 123 o.f.). Utredningen fann, att en mera brett upplagd och systematiskt genomförd verksamhet i syfte att på ett effektivt sätt hindra brott skulle vara ägnad att i väsentlig grad bidra till ökad säkerhet till person och egendom. På det lokala planet borde enligt utredningen polischefen sörja för det brottsförebyggande arbetet genom att utse en eller flera polismän, som helt eller delvis kunde ägna sig åt detta arbete. Vidare ansåg utredningen att det vid statens kriminaltekniska anstalt borde tillskapas en avdelning med huvudsaklig uppgift att centralt fungera som stödjande och ledande organ i verksamheten. I anslutning till detta förslag uttalade utredningen den förhoppningen att Föreningen Front mot tjuven, numera Svenska stöldskyddsföreningen — vars brottsförhindrande arbete vore förtjänst av högt erkännande — komme att bestå, i varje fall till dess polisens verksamhet i sådant syfte erhållit en fullt tillfredsställande omfattning.

Sedan principbeslut föregående år fattats om polisväsendets förstatligande och inrättande av en rikspolisstyrelse, har frågan om polisens brottsförebyggande verksamhet behandlats av polisberedningen i dess i augusti 1963 avgivna betänkande nr 3 (s. 20 o.f.). Beredningen konstaterar att denna verksamhet ej längre effektivt kan bedrivas genom enstaka insatser. Enligt utredningen väntar här ett stort arbetsfält, som genom tillskapandet av ett centralt organ äntligen kan beträdas i full utsträckning. Verksamheten bör sålunda ledas av rikspolisstyrelsen och lokalt bedrivas av polisdistrikten. Beredningen finner att den praktiska rådgivningen och informationen till allmänheten bör från polisens sida bedrivas i form av särskilda rådfrågningsbyråer, som böra finnas åtminstone i alla större polisdistrikt med stort befolkningsunderlag. Beredningen ingår icke närmare på organisationen av dessa byråer — och berör ej heller de nu befintliga rådfrågningsbyråerna i föreningens regi — men framhåller betydelsen av att samarbete upprätthålles med försäkringsbolagen. Härvid erinrar dock beredningen om vikten av att polisväsendets integritet icke på något sätt äventyras.

Ur sist angiven synpunkt förtjänar enligt min mening nuvarande organisation av den brottsförebyggande verksamheten vid rådfrågningsbyrån i Stockholm att uppmärksammas. På sätt den förut lämnade redogörelsen ger vid handen ha — efter min skrivelse i augusti 1960 — åtskilliga åtgärder

visserligen vidtagits för att avlägsna de olägenheter, som uppkommit på grund av organisationsformen och byråns dubbla funktion att tjäna såväl allmänna som enskilda intressen. Sålunda har bl. a. det tidigare dominerande polisiära inslaget i verksamheten i hög grad begränsats; det personella sambandet avser numera — förutom att vissa polismän i ledande ställning ingå som valda ledamöter i föreningens styrelse — endast att två underordnade polismän i aktiv tjänst äro placerade på byrån, därvid de ha att följa en särskilt utfärdad instruktion.

Av skäl som jag tidigare anfört synes det emellertid i princip mindre tillfredsställande att polismän placeras för tjänstgöring på ett huvudsakligen privatfinansierat, under enskild styrelse lydande organ med den dubbla funktion, varom här är fråga. I detta fall är det visserligen blott fråga om två polismän i underordnad ställning, varför arrangemanget sakligt sett knappast har mycket att betyda när det gäller risken för sammanblandning av polisuppgifter med uppgifter av annat slag. Ur allmän synpunkt är det emellertid av utomordentlig vikt att man så långt möjligt är avlägsnar varje utrymme för misstankar om obehöriga hänsynstaganden vid polis-tjänstens utövande. Tveksamheten rörande det tillbörliga eller lämpliga i nu ifrågavarande ordning förstärks givetvis, om byrån utåt framträder på sätt som kan ge anledning till missuppfattning rörande dess enskilda karaktär. I detta avseende har den förändringen vidtagits att byråns ursprungliga benämning »Polisens tekniska rådfrågningsbyrå» ändrats till »Polis-tekniska rådfrågningsbyrå». I och för sig kan naturligtvis erinran icke riktas mot att föreningen valt detta namn. Betraktat mot bakgrunden av byråns tidigare organisation och med hänsyn tagen till alltjämt existerande personell gemenskap, torde emellertid det nya namnet — såsom jag redan framhöll i min skrivelse den 16 augusti 1960 — vara ägnat att inge allmänheten uppfattningen att byrån äger något slags officiell ställning. Av handlingarna i ärendet framgår också med all önskvärd tydlighet den utomordentliga betydelse, som från enskilda företagens sida i reklamsammanhang tillmätas rekommendationer eller andra uttalanden från en byrå med denna benämning. För min del anser jag att betänkligheterna mot det rådande personella samröret i huvudsak skulle ha kunnat övervinnas, om byrån — på sätt under de förberedande diskussionerna även föreslagits — erhållit det sakligt adekvata namnet »Stöldskyddsbyrå».

Vidare vill jag framhålla, att det i och för sig framstår som naturligt — med hänsyn till den brottspreventiva verksamhet föreningen bedriver — att i styrelsen ingår polisiär sakkunskap. Enligt uppgift ha också vissa polismän i chefsställning — vilka tidigare på grund av sin tjänst varit självskrivna ledamöter — invalts i styrelsen. På denna ankommer, enligt nu gällande instruktion för byrån, att i konkreta fall taga ställning till frågor om avgivande av typutlåtande eller annat skriftligt intyg rörande resultatet av provning eller undersökning av stöldskyddsanordning. Det

synes mig bl. a. på grund härav icke uteslutet att en polischefs dubbla egenskap av på en gång polisman och ledamot i berörda styrelse kan leda till vissa faktiska konfliktsituationer eller i varje fall — särskilt i betraktande av den stora betydelse byråns uttalanden tillmätas i reklamsammanhang — kan tagas till intäkt för påståenden om obehöriga hänsynstagen. Angelägenheten att förebygga sådana påståenden framträder givetvis med särskild styrka när det gäller polismän i ledande ställning.

Föreningens verksamhet i brottsförebyggande syfte har, enligt vad som allmänt omvittnats, förtjänat högt erkännande. Föreningen har här påtagit sig en uppgift, som egentligen ankommit på det allmänna men för vilken detta hittills synes ha saknat tillräckliga resurser. Enligt vad som framgår av polisberedningens betänkande torde emellertid avsikten nu vara att samhället, i samband med polisväsendets förstatligande, skall på ett effektivt sätt själv fullgöra denna viktiga uppgift, därvid bl. a. särskilda rådgivningsbyråer skola inrättas. Av skäl, som jag i det föregående redovisat med avseende å det i Stockholm nu fungerande rådgivningsorganet, synes det mig i hög grad angeläget, att dessa byråer snarast möjligt organiseras helt inom polisväsendets ram och utan något som helst personellt samröre med enskilda organ. Som polisutredningen framhållit är det nämligen ur allmän synpunkt av vikt att polisväsendets integritet icke på något sätt äventyras.

Med stöd av den befogenhet, som tillkommer mig enligt instruktionen för riksdagens ombudsmän, får jag härmed — inför den förestående omgestaltningen av polisväsendet — framlägga ovanberörda spörsmål och synpunkter för den åtgärd, vartill Eders Kungl. Maj:t må finna framställningen föranleda.

Kungl. Maj:t förordnade den 13 december 1963 att framställningen skulle överlämnas till polisberedningen för att av beredningen tagas i övervägande vid fullgörandet av dess uppdrag.

D. Anteckningar rörande iakttagelser vid inspektioner m. m.¹⁾

1. Fråga om tillämpning av 30 § länsstyrelseinstruktionen

Vid min inspektion av en åklagarmyndighet upplyste stadsfiskalen, att han den 22 februari 1962 till länsstyrelsen avlätit en skrivelse, i vilken han påtalat att barnavårdsnämnden i staden på grund av personalbrist saknade möjlighet att bedriva erforderlig förebyggande verksamhet på fältet för bekämpande av ungdomsbrottsligheten och att nämnden av denna anledning även saknade möjlighet att med representant närvara vid polisförhör med minderåriga brottslingar. På grund av vad stadsfiskalen sålunda upplyst efterforska- des å länsstyrelsen den berörda inlagan. Vid granskningen av handlingarna fann jag anledning att göra vissa förfrågningar hos länsstyrelsen rörande ärendets handläggning. Jag anhöll därvid bl. a. om besked huruvida ärendet, som handlagts av en förste länsassessor, anmälts för landshövdingen eller landssekreteraren och — om detta icke skett — huruvida icke sådan anmälan bort ske.

Länsassessorerna uppgav rörande de påtalade förhållandena i sitt yttrande bl. a. följande. En förste socialassistenttjänst hade från och med den 1 januari 1962 inrättats å barnavårdsnämndens expedition och den förste innehavaren hade tillträtt tjänsten den 1 februari 1962. Då stadsfiskalen den 22 februari 1962 avlät sin skrivelse hade effekten av denna arbetskraftsförstärkning ännu icke blivit märkbar. Enligt vad stadsfiskalen senare uppgivit hade efter skrivelsens avlätande viss förbättring inträtt i de av honom påtalade förhållandena. Från och med den 1 januari 1963 hade barnavårdsnämnden tillförts ytterligare en arbetskraft, som delvis skulle anlitas av annan nämnd till den 1 juli 1963 men därefter helt ianspråktagas av barnavårdsnämnden. Socialchefen i staden hade förklarat att både barnavårdsnämnden och styrelsen för socialvårdsbyrån vore beredda att hos stadsfullmäktige begära ytterligare arbetskraftsförstärkning, om de genomförda arbetskraftsförstärkningarna komme att visa sig otillräckliga. Efter överläggning med socialvårds-konsulenten, som åtog sig att följa utvecklingen, beslöt länsassessorerna den 10 januari 1963 att framställningen icke skulle för- anleda någon länsstyrelsens vidare åtgärd.

Beträffande frågan om ärendet bort anmälas till landshövdingen eller landssekreteraren anförde länsassessorerna.

Med hänsyn till den stora arbetsbörda som åvilar såväl landshövdingen som landssekreteraren får jag vid förfall för dem till förhindrande av att

¹ Ang. tidigare sammanställningar av iakttagelser vid inspektioner se ämb.ber. 1958 s. 356 o.f., 1960 s. 365 o.f. och 1962 s. 397 o.f.

arbetsbalans uppkommer eller att ärendenas avgörande alltför mycket fördröjes i deras ställe besluta i hos länsstyrelsen anhängiga ärenden. Givetvis är jag därvid noga med att icke avgöra ärenden av principiell innebörd eller som kunna föranleda ändring av länsstyrelsens praxis eller som eljest äro av större vikt och betydelse. Vidare brukar jag underrätta i varje fall landssekreteraren om alla sådana avgöranden, som jag tror mig förstå att han är intresserad av.

I det nu aktuella ärendet kunde jag icke finna någon tvekan råda om beslutets innehåll. Några kontroversiella spörsmål förelåg icke vid ärendets avgörande. Socialvårdskonsulenten delade min uppfattning att ärendet för det dåvarande icke borde föranleda någon åtgärd från länsstyrelsens sida. Stadsfiskalens uttalande fattade jag som så, att han med hänsyn till vad i ärendet framkommit icke förväntade sig att länsstyrelsen dåmera skulle ingripa mot barnavårdsnämnden. Det avgörande som träffades var närmast av formell natur. Visserligen skilde sig länsstyrelsen från det anhängiggjorda ärendet men länsstyrelsen komme alltjämt att främst genom socialvårdskonsulenten följa utvecklingen av situationen vid barnavårdsnämnden. Av nu anförda skäl ansåg jag det icke erforderligt att anmäla ärendet för landshövdingen eller landssekreteraren.

Vid ärendets avgörande anförde jag bl. a. följande.

Enligt 30 § 2 mom. länsstyrelseinstruktionen skall sektionschef beträffande ärenden, i vilka han utövar beslutanderätt, opåmint hålla avdelningschefen underrättad om härvid förekommande viktigare frågor och praxis. Vad avdelningschefen i sådant avseende fått kännedom om skall han enligt nämnda stadgande i erforderlig omfattning meddela landshövdingen. Länsassessorn har som skäl för att han icke anmälde ärendet uppgivit att några kontroversiella spörsmål icke förelågo vid ärendets avgörande och att avgörandet närmast var av formell natur, enär länsstyrelsen alltjämt komme att främst genom socialvårdskonsulenten följa utvecklingen av arbetsförhållandena hos barnavårdsnämnden. Länsstyrelsen har i sitt yttrande förklarat att länsassessorn måste anses ha redovisat bärande skäl för att ärendet ej anmälles. Denna uppfattning kan jag icke dela. Bestämmelserna om sektionschefs anmälningsskyldighet åsyfta uppenbarligen att de för länsstyrels verksamhet främst ansvariga befattningshavarna — landshövdingen och vederbörande avdelningschef — skola få den överblick och den kännedom om förhållandena inom länet som erfordras för att de skola kunna tillse att det allmännas organ inom länet fungerar tillfredsställande och att länsstyrelsen tager de initiativ, som kunna ankomma på länsstyrelsen och som påkallas av omständigheterna. Vad som framkom i det av stadsfiskalen väckta ärendet rörande de otillfredsställande arbetsförhållandena vid barnavårdsnämnden i länets största stad var otvivelaktigt sådant, att det på grund av 4 § barnavårdslagen ålåg länsstyrelsen att med uppmärksamhet följa utvecklingen för att kunna vid behov ingripa och var alltså av den vikt, att det bort omedelbart bringas till avdelningschefens och genom honom till landshövdingens kännedom. Länsassessorn borde därför opåmint ha underrättat landssekreteraren om vad i ärendet förekommit.

2. Ärende rörande utvisning av den, som hålles i förvar, bör handläggas med skyndsamhet. Tillika fråga om utgångspunkt för återreseförbud

Vid min inspektion av en fångvårdsanstalt anmälde en där förvarad norsk medborgare, att han sedan tre dagar vore omhändertagen i avbidan på utredning rörande frågan om hans utvisning från Sverige. Han framhöll, att han icke önskade kvarstanna å fångvårdsanstalten längre än nödvändigt.

Efter min återkomst till Stockholm inforrades från vederbörande länsstyrelse handlingarna i saken, av vilka inhämtades att länsstyrelsen genom utslag sex dagar efter min inspektion av fångvårdsanstalten förordnat om utvisning. Utskrift av detta utslag inkom först efter ytterligare sex dagar till fångvårdsanstalten för delgivning med den norske medborgaren. Sedan denne förklarat sig nöjd med utslaget samt bevis därom mottagits av länsstyrelsen, beordrade länsstyrelsen polisen att avföra den norske medborgaren till Norge. När detta skedde hade han varit förvarad å fångvårdsanstalten i 21 dagar.

Vid mitt avgörande av ärendet framhöll jag att, ehuru utlänningslagen icke uppställer särskilda tidsfrister för handläggning av ärende, det ligger i sakens natur att ärende, där någon hålles i förvar och sålunda är berövad friheten, skall handläggas med största möjliga skyndsamhet.

I ett annat fall uppmärksammades att en länsstyrelse vid meddelande av tidsbegränsade återreseförbud för utlännings, som utvisats, icke bestämt utgångspunkten för förbudstiden — i enlighet med vad som angivits i inrikesdepartementets cirkulärskrivelse den 16 september 1958 — till dagen då beslutet om utvisning vann laga kraft utan till dagen för utvisningens verkställande. Sedan jag under hänvisning till berörda cirkulärskrivelse och JO:s ämbetsberättelse 1961 s. 135 o.f. hos länsstyrelsen begärt upplysning om anledningen till att länsstyrelsen frångått den i cirkulärskrivelsen angivna beräkningsgrunden, upplyste länsstyrelsen att anledningen syntes vara att nytillträdande föredragande i utvisningsärenden icke erhållit del av berörda cirkulärskrivelse. Jag fann mig i anledning härav föranlåten att erinra länsstyrelsen om angelägenheten av att vederbörliga tjänsteföreskrifter delgivas nytillträdande föredragande och i övrigt uppmärksammas av länsstyrelsens beslutande tjänstemän.

3. Dröjsmål med omhändertagande och återkallelse av körkort i anledning av rattfylleri m. m.

I 35 § första stycket vägtrafikförordningen stadgas, att polismyndighet skyndsamt skall besluta om omhändertagande av körkort i vissa fall, bl. a. då förare vid färd med motordrivet fordon företett tydliga tecken på påverkan av starka drycker. Samma skyldighet åvilar åklagare, som vid

beslut om åtal finner sådant fall vara för handen. Vidare stadgas i paragrafens andra stycke, att, om förare misstänkes för att vid färd med motorfordon ha brutit mot 4 § trafikbrottslagen och blodundersökning visar att han under färden haft en alkoholkoncentration i blodet av 0,5 promille eller däröver, den myndighet som har att förbereda talan mot föraren skall skyndsamt efter erhållandet av analysbeviset besluta om körkortets omhändertagande. Är fråga om brott mot 2 mom. av samma paragraf men uppgick alkoholkoncentrationen icke till 0,8 promille må, därest omständigheterna kunna anses mildrande, beslut om körkortets omhändertagande icke meddelas med mindre föraren tidigare brutit mot förstnämnda lagrum.

Länsstyrelsen skall — i regel sedan frågan om straff för förseelsen blivit avgjord genom lagakraftvunnen dom — jämlikt 33 § vägtrafikförordningen återkalla körkortet, om föraren brutit mot 4 § trafikbrottslagen. Uppstår fråga om återkallelse och kan det på sannolika skäl antagas, att körkortet kommer att slutligt återkallas, skall länsstyrelsen enligt 3 mom. i samma paragraf, redan innan slutligt beslut om återkallelsen fattas, återkalla körkortet tills vidare i avvaktan på det slutliga beslutet.

I min år 1962 avgivna ämbetsberättelse (s. 435) framhöll jag att jag i min inspektionsverksamhet vid upprepade tillfällen iakttagit, att polischefer eller åklagare underlåtit att i enlighet med de angivna bestämmelserna omhändertaga vederbörandes körkort eller dröjt därmed avsevärd tid — ofta många månader — efter det analysbevis erhållits. Jag underströk att jag vid inspektionerna erinrat om angelägenheten av att bestämmelserna efterföljdes och att sålunda körkort i angivna fall skyndsamt tagas om hand så att återkallelse kan ske i så nära anslutning som möjligt till brottet.

Under de sista två årens inspektionsverksamhet har jag ägnat dessa frågor fortsatt uppmärksamhet. Jag har därvid iakttagit, att polismyndigheterna fortfarande icke med tillräcklig skyndsamhet omhändertaga körkort i de fall, som avses i berörda bestämmelser. Här må återgivas följande fall, där dröjsmål med omhändertagande av körkort berott på alltför långsam eller eljest bristfällig utredning. I ett av fallen har därjämte vederbörande länsstyrelse opåkallat dröjt med att meddela beslut om återkallelse.

Förhör med den som misstänkes för rattfylleri bör givetvis hållas så snart ske kan och om möjligt i omedelbart samband med gripandet och läkarundersökningen. I ett fall uppmärksammades emellertid att dröjsmål med omhändertagande av körkort berott på att förhör med den misstänkte ej hållits förrän elva månader efter händelsen.

I ett annat fall, då körkort ej omhändertogs, fann varken den polisman, som föranstaltade om läkarundersökning, eller läkaren föraren vara alkoholpåverkad. Vid förhör uppgav föraren därjämte att han under loppet av fyra timmar druckit två flaskor starköl och tre flaskor pilsner men att denna

alkoholförtäring avslutats en och en halv timme före bilkörningen samt att han en och en halv timme efter bilkörningen förtärt fyra centiliter brännvin. Analysbeviset, som inkom omkring en månad efter händelsen, utvisade att föraren haft en alkoholkoncentration i blodet av minst 0,95 promille. Polismyndigheten fann — med hänsyn till polismännens iakttagelser beträffande förarens nykterhetstillstånd, innehållet i läkarens protokoll och förarens egna uppgifter — det ej styrkt att föraren under färden haft en alkoholkoncentration i blodet överstigande 0,5 promille. Beslut fattades därför att körkortet icke skulle omhändertagas. Omkring 10 månader därefter inhämtades emellertid utlåtande från statens rättskemiska laboratorium, avseende bland annat huruvida föraren under färden haft en alkoholkoncentration i blodet av minst 0,5 promille. I utlåtandet från laboratoriet uttalades att så vore fallet, om föraren förtärt fyra centiliter vid den uppgivna tiden och den övriga förtäringen avslutats något senare än sex timmar före bilkörningen. Därefter väcktes åtal mot föraren för rattonykterhet. Först vid huvudförhandlingen erkände han att han förtärt brännvin jämväl före bilkörningen. Vid ärendets avgörande framhöll jag, att när analysbeviset inkom utlåtande från statens rättskemiska laboratorium bort utan dröjsmål ha inhämtats. Sedan utlåtandet inkommit och föraren erkänt rattonykterhet, voro de i 35 § andra stycket vägtrafikförordningen angivna föresättningarna för omhändertagande av körkortet för handen, såvida icke det i nämnda lagrum angivna undantagsstadgandet var tillämpligt, vilket dock icke gjorts gällande eller framgick av omständigheterna. Körkortet skulle följaktligen senast då ha omhändertagits.

Vid en inspektion uppmärksammades följande fall.

I anledning av en kollision mellan två bilar togs blodprov å en av förarna. Enligt analysbeviset uppgick alkoholkoncentrationen i blodprovet till minst 1,08 promille. Efter slutförd förundersökning beslöts att åtal skulle väckas mot föraren för rattonykterhet och vårdslöshet i trafik. Föraren dömdes för de åtalade gärningarna. När avskrift av domen — som vann laga kraft — inkom till länsstyrelsen utställde länsstyrelsen körkortsärendet för förklaring från föraren och yttrande från polismyndigheten. Sedan ärendet återkommit, begärde länsstyrelsen yttrande från nykterhetsnämnden. Först när sådant yttrande inkommit beslöt länsstyrelsen — under åberopande av domen — återkalla körkortet.

I anledning av vad sålunda förekommit lät jag till inspektionsprotokollet anteckna följande.

Med hänsyn till innehållet i analysbeviset syntes polismyndigheten ha varit skyldig omhändertaga körkortet jämlikt 35 § andra stycket vägtrafikförordningen. Detta hade emellertid tydligen underlåtits. Det syntes vidare kunna ifrågasättas av vilken anledning länsstyrelsen, sedan domen inkommit, icke förordnat om interimistisk återkallelse av körkortet jämlikt 33 §

3 mom. vägtrafikförordningen. I varje fall syntes så ha bort ske sedan domen vunnit laga kraft. Med anledning av vidtagna, tidsödande utredningsåtgärder hade ärendet varit anhängigt hos länsstyrelsen nära fyra månader, innan körkortet återkallats. Det framstode som i hög grad otillfredsställande att påföljd i körkortshänseende i ett rattonykterhetsfall som det förevarande icke inträffade förrän inemot ett år efter den aktuella händelsen.

Under den i ärendet verkställda utredningen framkom, att det första polisförhøret med föraren hölls samma dag som brottet begicks, varvid föraren uppgav, att han nämnda dag icke förtärt några alkoholhaltiga drycker, att han föregående dag till middagsmålet druckit två pilsner samt att han på förmiddagen under dagen för körningen sysslat med ett arbete, varunder han inandats en blandning av eter och kamfersprit. Med hänsyn till att vid läkarundersökningen läkaren ej konstaterade någon spritlukt från bilförarens andedräkt, ansåg polismyndigheten förarens uppgifter vid förhøret ej vara orimliga. Eftersom det icke ansågs styrkt att föraren avsiktligt konsumerat alkohol och det icke var känt för polismyndigheten, om en blandning av eter och kamfersprit kunde tänkas ge upphov till någon alkoholhalt i proverna, omhändertogs ej körkortet. Länsstyrelsen uppgav i sitt yttrande att länsstyrelsen på grund av domens innehåll icke funnit skäl att interimistiskt återkalla körkortet. Körkortsinnehavaren ansågs först böra kommuniceras. Till ett sådant bedömande bidrog även den omständigheten att körkortet icke tidigare omhändertagits av polismyndigheten. Sedan bevis om att domen hade vunnit laga kraft inkommit hade föredraganden ansett att även nykterhetsnämnden borde höras, innan ärendet slutligt avgjordes. Enligt länsstyrelsens mening borde emellertid körkortet ha interimistiskt återkallats, då kännedom vunnits om att lagakraftgående dom förelåg.

Vid mitt avgörande av ärendet framhöll jag bl. a. att omständigheterna enligt min mening väl vore sådana att beslut bort fattas om omhändertagande av körkortet men att, om polismyndigheten var tveksam om huruvida inandning av eter eller kamfersprit kunde påverka alkoholkoncentrationen i blodet i någon större utsträckning, yttrande från statens rättskemiska laboratorium borde ha infordrats, innan beslut i åtalsfrågan fattades. Beträffande länsstyrelsens handläggning framhöll jag att, sedan länsstyrelsen tagit del av domen, det måste ha framstått såsom sannolikt, att körkortet vid den slutliga prövningen komme att återkallas, varför det ankom på länsstyrelsen att återkalla körkortet tills vidare i avvaktan på det slutliga beslutet. Underlåtenheten härutinnan hade, framhöll jag, medfört att påföljd i körkortshänseende icke inträffat förrän omkring fyra månader efter domen och nära elva månader efter den händelse som föranledde återkallelsen. Ett sådant dröjsmål med påföljden i körkortshänseende framstode som otillfredsställande.

4. Felaktiga beslut om varning av körkortsinnehavare

I olika sammanhang har kommit under min prövning frågor angående lagligheten av länsstyrelses beslut rörande varning av innehavare av körkort. Som exempel på felaktiga varningsbeslut må följande nämnas.

a) Fylleri.

Vid min inspektion av en länsstyrelse antecknades i samband med granskning av ärenden rörande återkallelse av körkort bl. a. följande:

Till länsstyrelsen inkom avskrift av ett för kocken C. utfärdat strafföreläggande avseende fylleri. Föreläggandet hade av C. — som fullgjorde värnplikstjänstgöring — godkänts. Vederbörande nykterhetsnämnd framhöll i infortrat yttrande att C., som kom från en skötsam och präktig familj, erhållit mycket goda vitsord och att det inträffade måste betecknas som en engångsföreteelse. En polisman, som verkställde utredning i saken, förklarade att någon anmärkning mot C. i övrigt icke var känd och att fylleriförseelsen, med den kännedom polismannen hade om C., finge betraktas som en engångsföreteelse. C. framhöll själv i yttrande till länsstyrelsen att det inträffade vore en oförståndig handling av engångsnatur.

Länsstyrelsen meddelade C. varning.

Till inspektionsprotokollet lät jag anteckna följande.

Varningsbeslutet måste ha grundats på uppfattningen att det ej ansetts uppenbart att C., oaktat fylleriförseelsen, vore att bedöma som en skötsam person. Enligt handlingarna hade emellertid C. fått de allra bästa vitsord. Beslutet syntes följaktligen sakna laga stöd och stå i klar strid mot allmänt tillämpad praxis i ärenden av denna beskaffenhet.

Efter remiss inkom länsstyrelsen med yttrande. I detta yttrande framhöll länsstyrelsen, att länsstyrelsen — trots de goda vitsord som lämnades angående C:s skötsamhet — likväl ansett dennes fylleriförseelse röja sådan opålitlighet i nykterhetshänseende, att körkortsvarning vore motiverad. Rörande grunden för denna uppfattning anförde länsstyrelsen: Länsstyrelsen befarade nämligen, att C., som arbetat inom restaurangbranschen, i samband med sin yrkesutövning fått vissa alkoholvanor utan att detta kommit till berörda myndigheters kännedom. Sålunda har C. bland annat arbetat på fartyget »Kungsholm» under en jordenruntkryssning.

Vid min prövning av ärendet anförde jag i skrivelse till länsstyrelsen följande.

Såsom förutsättning för att besluta om återkallelse eller varning på den grund att körkortsinnehavare gjort sig skyldig till fylleri gäller enligt vägtrafikförordningen att »det ej kan anses uppenbart, att föraren ändock är att bedöma som en skötsam person» (33 § 2 mom. 5.).

Stadgandet erhöll sin nuvarande lydelse genom en förordning den 5 juni 1959 rörande vissa ändringar i vägtrafikförordningen. Tidigare gällde som

förutsättning att fylleriförseelsen »icke är att anse såsom en enstaka förseelse av en i övrigt skötsam person». Enligt denna lydelse förelåg alltså icke möjlighet att underlåta åtgärd mot körkortsinnehavare, som gjort sig skyldig till två fylleriförseelser. Motsvarande förutsättning gällde även för det fall, att någon ansökte om körkort och gjort sig skyldig till fylleri inom de två sistförflutna åren (32 § 2 mom.). Under förarbetena till 1959 års ändringar av vägtrafikförordningen framhölls emellertid det otillfredsställande i att en körkortssökande som gjort sig skyldig till upprepade fylleriförseelser — hur förmildrande omständigheterna än kunde vara, hur starkt behov av körkort som än kunde föreligga och hur skötsam sökanden än kunde vara — icke kunde beviljas körkort förrän efter två år. Det absoluta hindret häremot ansågs därför böra borttagas. I samband därmed genomfördes en motsvarande uppmjukning av stadgandet i 33 § 2 mom. 5., vilket erhöll den lydelse som inledningsvis återgivits (jfr prop. nr 136/1959 s. 19).

Av vad nu anförts rörande innebörden av sistnämnda stadgande torde framgå, att återkallelse eller varning icke må meddelas beträffande körkortsinnehavare som gjort sig skyldig till fylleriförseelse, om denna är att anse som en enstaka förseelse av en i övrigt skötsam person. Vidare framgår att körkortsåtgärd icke alltid behöver vara påkallad ens beträffande den, som gjort sig skyldig till flera sådana förseelser. Frågan huruvida vederbörande, oaktat han vid ett eller annat tillfälle uppträtt berusad, ändock är att bedöma som en skötsam person måste uppenbarligen avgöras med hänsyn till omständigheterna i varje särskilt fall.

I det vid inspektionen upptagna fallet var fråga om en enstaka fylleriförseelse av en person, om vars skötsamhet mycket goda vitsord lämnats. Länsstyrelsen ansåg emellertid, i motsats till nykterhetsnämnden och polisen — vilka ägde närmare kännedom om fallet — att personen i fråga icke var att bedöma som skötsam i nykterhetshänseende. Denna uppfattning har länsstyrelsen grundat på ett antagande att vederbörande under tidigare arbete i restaurangbranschen — därvid särskilt nämnts en jordenruntkryssning — fått vissa alkoholvanor, som de i ärendet hörda myndigheterna ej ägt kännedom om.

Länsstyrelsen har följaktligen — enbart på ett generellt antagande om alkoholvanorna inom restaurangfacket — ansett sig kunna stämpla en viss person såsom icke skötsam, oaktat ortsmyndigheterna lämnat positiva vitsord om hans skötsamhet och betecknat fylleriförseelsen som en engångsföreteelse. Med anledning av denna länsstyrelsens ståndpunkt får jag framhålla, att länsstyrelsen icke äger grunda sina avgöranden i konkreta fall på allmänna antaganden om alkoholvanor inom vissa yrkesgrupper; avgörandena skola äga objektivt stöd i de omständigheter, som förebringas i de särskilda fallen. Om länsstyrelsen i det nu ifrågavarande körkortsärendet betvivlat myndigheternas uppgifter rörande körkortsinnehavarens skötsamhet,

hade länsstyrelsen kunnat på lämpligt sätt verkställa kompletterande utredning därom. Utan en sådan utredning, som visat att vederbörande — i motsats till vad remissmyndigheterna upplyst — icke vore att anse som skötsam, har länsstyrelsen ej ägt förfara som om förhållandet ägt objektivt stöd. I betraktande av vad myndigheterna upplyst är det dock icke troligt, att en dylik utredning skulle ha givit vid handen att länsstyrelsens tvivel varit befogat.

I enlighet med vad sålunda anförts finner jag att länsstyrelsen saknat objektivt stöd för att anse C. som en icke skötsam person. Länsstyrelsens beslut att meddela denne varning har följaktligen icke varit lagligen grundat.

Vid min prövning av det fel, som sålunda skett, har jag emellertid — i betraktande av att länsstyrelsens åtgärd stannat vid varning och omständigheterna i övrigt — ansett mig kunna låta bero vid mina här gjorda uttalanden under erinran tillika om vikten av att ingripanden mot enskilda icke grundas på antaganden, för vilka objektivt stöd helt saknas.

b) *Överskriden maximilast*

Jämlikt 33 § 2 mom. första stycket 3. vägtrafikförordningen skall, där ej annat följer av vad i 34 § stadgas, körkort återkallas, om föraren genom upprepade förseelser mot de bestämmelser, som i trafikens eller trafiksäkerhetens intresse meddelats för förare av motordrivna fordon, i väsentlig mån visat bristande vilja eller förmåga att rätta sig efter dessa bestämmelser. Har mot innehavare av körkort förebragts bl. a. sådan omständighet, som i nämnda stadgande sägs, eller annat förhållande, som är ägnat att allvarligt minska tilltron till hans lämplighet såsom förare, utan att likväl tillräckliga skäl till återkallelse av körkortet föreligga, må länsstyrelsen enligt 34 § andra stycket i förordningen meddela honom varning. Länsstyrelse, som utfärdat trafikkort, må enligt 27 § 5 mom. första stycket förordningen den 25 oktober 1940 ang. yrkesmässig automobiltrafik m. m., när anledning därtill förekommer, återkalla trafikkortet eller, om det kan antagas, att föraren skall utan sådan åtgärd låta rätta sig, meddela varning.

Åkeriägaren P. framförde den 11 maj 1959 en honom tillhörig lastbil med tillkopplad släpvagn, oaktat den för släpvagnen fastställda maximilasten överskridits. I anledning härav godkände P. ett utfärdat strafföreläggande.

Förseelsen föranledde icke någon åtgärd från länsstyrelsens sida.

Den 23 augusti 1962 framfördes av annan förare en P. tillhörig lastbil med tillkopplad släpvagn, oaktat fordonen voro i bristfälligt skick. I anledning härav godkände P. ett utfärdat strafföreläggande.

Länsstyrelsen beslöt, under åberopande av 34 § vägtrafikförordningen och 27 § 5 mom. förordningen angående yrkesmässig automobiltrafik m. m., att med anledning av de nämnda förseelserna tilldela P. varning.

I en hit inkommen klagoskrift hemställde P., att JO måtte undersöka huruvida länsstyrelsen förfor riktigt när länsstyrelsen tilldelade honom varning för ifrågavarande förseelser.

I anledning härav avgav länsstyrelsen yttranden.

Vid ärendets avgörande anförde tjänsteförrättande justitieombudsmanen Nordqvist bl. a. följande.

Vad beträffar förseelsen den 11 maj 1959, innebärande att fastställd maximilast överskridits, kan — såsom ock länsstyrelsen funnit — med hänsyn till att P. tidigare icke straffats för annan förseelse än olaga parkering en gång år 1957, enbart denna förseelse icke utgöra tillräckligt skäl för att meddela P. varning.

Vidkommande förseelsen den 23 augusti 1962, så framgår av handlingarna att annan förare än P. framförde det bristfälliga fordonet. P. erhöll strafföreläggande endast i egenskap av ägare till fordonet. Enär han således icke begått förseelsen såsom förare av fordonet, ägde länsstyrelsen icke meddela P. varning på grund av densamma (se regeringsrättens årsbok 1957 ref. 30 och 1961 ref. 39).

Länsstyrelsen förfor sålunda felaktigt, när länsstyrelsen meddelade P. varning i anledning av de båda förenämnda förseelserna.

Länsstyrelsen har i sitt senare yttrande uppgivit, att sedan länsstyrelsen blivit uppmärksamgjord på de nyssnämnda utslagen av regeringsrätten länsstyrelsen numera upphävt sitt ovannämnda varningsbeslut.

Med hänsyn till vad sålunda upplysts och då P. genom länsstyrelsens felaktiga förfarande icke synes ha åsamkats skada, låter jag vid dessa uttalanden bero.

5. Varning enligt barnavårdslagen

Under gamla barnavårdslagens tid utvecklade sig på sina håll en praxis att meddela varning på ett tidigt stadium, innan allvarigare missförhållanden ännu förelågo. Jag hade under denna tid anledning att fästa uppmärksamheten på att nämnda praxis saknade stöd av lag (se ämbetsberättelsen 1960 s. 389 f.). Vid nya barnavårdslagens antagande avvisade statsmakterna framförda förslag om att lagfästa barnavårdsnämndernas ifrågavarande praxis. Jag har det oaktat vid inspektion av barnavårdsnämnder iakttagit, att tidigare praxis på sina håll fortfarande följes. Som exempel må återgivas följande fall.

1. P. hade en kväll uppehållit sig vid en korvkiosk. I närheten av kiosken stod en transportmoped parkerad. P., som visste vem mopeden tillhörde, startade den och körde några varv. Därefter satte han sig för skojs skull på lastflaket med ryggen mot färdriktningen och framförde mopeden på detta sätt. Därunder körde han på en personbil, på vilken högra bakdörren

revs upp. Mopeden erhöi ej några skador. Sedan polisutredning skett, begärde vederbörande åklagare nämndens yttrande i fråga om åtalseftergift för P. — Vid utredning hos nämnden framkom att P:s hem uppenbarligen vore gott och att varken P. själv eller hans föräldrar tidigare förekommit i nämndens register. Vidare upplystes, att P. hade ordnat arbete och att han aldrig smakat vare sig cigaretter eller sprit. Vederbörande utredningsman ansåg att gärningarna bottnat i ungdomligt oförstånd och tanklöshet samt att det torde vara tillfyllest med de förmaningar, som P. erhöi under utredningens gång. Barnavårdsnämnden beslöt däremot vid sammanträde den 6 oktober 1961 att tilldela P. varning, varjämte åtalseftergift tillstyrktes.

2. I. hade en kväll promenerat på en gata tillsammans med en kamrat, L. Denne hade tidigare på dagen ställt sin motorcykel på gården till I:s bostad i samband med ett besök hos I. Pojkarna kom ifrån varandra och I. återvände ensam till bostaden. För att övningsköra lånade han L:s motorcykel och körde iväg med den. Han stoppades av polis, emedan han icke tänt lyset. Han omtalade då att han olovligen lånat motorcykeln. Någon avsikt att stjåla denna hade han icke haft. — Efter redovisning av vad vid utredningen inhämtats rörande ynglingens personliga förhållanden anförde vederbörande assistent som sammanfattning: Beträffande I., hans hem och anställningsförhållanden, hade under utredningen enbart positiva förhållanden noterats. Han gjorde ett vaket och trevligt intryck. Med hänsyn till de enstämmigt goda vitsord, som framkommit under utredningen syntes I. kunna tillrättas genom att tilldelas en allvarlig varning. — Barnavårdsnämnden meddelade I. varning samt tillstyrkte åtalseftergift.

3. C. hade en natt varit på hemväg tillsammans med två kamrater. Han hade försummat sista bussen hem. Då ynglingarna passerade en bensinstation, sågo de att en där parkerad bil hade fönsterrutan neddragen. C. fick då ett infall att han skulle se på bilen. Han öppnade dörren och satte sig i framsätet, men hade, enligt vad han påstod, hela tiden benen på marken utanför bilen. Bilnycklarna satt i, och han tryckte på startknappen »endast för skojs skull». Bilen gick inte igång. Kamraterna hade inte varit framme vid bilen. Samtliga tre ynglingar fortsatte sedan till fots mot hemmet. De hade emellertid observerats av en polisbil, som senare körde ikapp dem och förde dem till polisstationen. Vid undersökning av bilen framkom att framrutans hissanordning, enligt ägaren, hade varit sönder tidigare, och ingen som helst åverkan hade gjorts på bilen. Den var av äldre årgång och värd c:a 1.000 kronor. C. förnekade bestämt, att det skulle ha varit hans avsikt att tillgripa bilen. Efter redovisning av vad vid utredningen inhämtats rörande ynglingens personliga förhållanden anförde vederbörande assistent som sammanfattning: C. vore en snart 18-årig yngling, som gjort sig skyldig till egenmäktigt förfarande, troligen dikterat av nyfikenhet, då hans intresse för bilar vore mycket stort. Under sin fritid hjälpte han till på ett garage, varifrån han fick de allra bästa vitsord. Han utbildade sig till konditor och hade från sina arbetsplatser utomordentligt vackra betyg. Han vore tidigare okänd inom barnavårdsnämnden och tillhörde en skötsam familj. Det borde vara tillfyllest med de förmaningar han erhöi under utredningens gång. — Barnavårdsnämnden meddelade emellertid C. varning i samband med att nämnden tillstyrkte åtalseftergift.

Med anledning av vad som förekommit i dessa ärenden lät jag till vederbörande inspektionsprotokoll anteckna i huvudsak följande.

Såsom barnavårdskommittén framhållit (SOU 1956: 61 s. 438 o. f.) kunde icke alla straffbara gärningar anses ådagalägga bristande social anpassning. Enstaka polisförseelser och vårdslöshetsbrott hörde sålunda, framhöll kommittén, till sådant som regelmässigt icke kunde betecknas som asociala yttningar. Endast om omständigheterna vid enstaka förseelser eller brott av angivet slag vore sådana att de ådagalagt uppenbar brist på ansvarskänsla och hänsyn, benägenhet att själv taga och utsätta andra för risker etc. vore det enligt kommittén befogat att ingripa med lämpliga åtgärder. I de antecknade fallen vore det fråga om enstaka, förhållandevis ringa förseelser, begångna av i övrigt synnerligen skötsamma ynglingar med goda hemförhållanden. Vad i ärendena förekommit syntes icke kunna ge fog för påstående att ynglingarna vore socialt missanpassade. Laga grund för att meddela varning enligt 26 § barnavårdslagen syntes fördensskull icke ha förelegat. En annan sak vore, att hinder icke föreläge att i ärenden av detta slag meddela informella erinringar under utredningens gång.

4. L. hade tillsammans med en kamrat i berusat tillstånd besökt en offentlig danstillställning. Sedan de av ordningsvakt avvisats från festplatsen och L:s kamrat skulle avföras till polisstationen, hade denne satt sig till motvärn. L. hade då sökt fritaga sin kamrat genom att rycka och slita i ordningsvakten. Av utredningen i ärendet framgick, att L., som hade anställning som smidesarbetare, tidigare ej varit föremål för någon åtgärd från barnavårdsnämndens sida eller eljest gjort sig skyldig till någon förseelse. Han hade erhållit mycket goda vitsord från sin lärare och från sina arbetsgivare, av vilka den siste uppgivit att L. vore duktig i arbetet, hade ett artigt och trevligt uppträdande och vore snäll och ordentlig. Vid samtal med utredningsassistenten hade L. även gjort ett mycket gott intryck och varit mycket ångerfull över det inträffade. Enligt utredningen voro förhållandena i föräldrahemmet, där L. bodde, mindre goda. Barnavårdsnämnden beslöt tillstyrka åtalseftergift samt »enär förhållanden som avses i § 25 a) och b) barnavårdslagen synes föreligga, tilldela L. en allvarlig varning genom ordföranden».

Med anledning av vad i fallet förekommit lät jag till inspektionsprotokollet anteckna bl. a. att barnavårdsnämnden i enlighet med regeln i 21 § barnavårdslagen syntes ha bort närmare angiva de skäl, på vilka varningsbeslutet grundats, att det i beslutet åberopade stadgandet i 25 § a) barnavårdslagen avhandlade förhållanden, som kunde ge anledning tilldela fostrare förmaning, men som däremot icke — såsom nu skett — kunde åberopas som grund för att tilldela underårig varning, samt att det i förevarande fall syntes vara fråga om en enstaka förlöpning av en yngling, som i övrigt — trots mindre gynnsamma hemförhållanden — skött sig anmärkningsfritt och erhållit goda vitsord samt att det därför och med hänsyn till den varsamhet, varmed varningsinstitutet avsetts skola tillämpas, syntes kunna ifrågasättas om tillräckliga skäl för varning förelegat.

Vid ärendenas prövning anförde jag i huvudsak följande.

Under förarbetena till nya barnavårdslagen diskuterades frågan om barnavårdsnämndernas möjligheter att på ett tidigt stadium ingripa med

tvångsåtgärder i förebyggande syfte. I propositionen i ämnet avvisades emellertid förslag härom. Enligt propositionen skulle samma förutsättningar gälla för förebyggande tvångsåtgärder som för omhändertagande. Med anledning härav väcktes motioner med yrkande om tillägg till 25 § barnavårdslagen, varigenom skulle möjliggöras vissa tvångsingripanden — bl. a. varning — vid lindrigare missförhållanden än de som avses i 25 §. Detta förslag — som hade viss anknytning till utvecklingen i praxis under gamla barnavårdslagens tid — vann emellertid ej riksdagens bifall. Därvid framhölls, att barnavårdsnämndernas verksamhet i ett tidigt skede visserligen borde intensifieras, men att detta i första hand icke skulle ske genom att befogenheterna att använda *tvångsåtgärder* vidgades utan genom utsträckt användning av *hjälpåtgärder i samråd* med den underårige och hans föräldrar. Sådana hjälpåtgärder — avseende bl. a. vad som enligt 27 § kan omfattas av föreskrifter — kunna följaktligen vidtagas ej blott vid missförhållanden, som äro så avancerade som avses i 25 §, utan även i lindrigare fall. Så är däremot icke möjligt beträffande övriga förebyggande åtgärder: förmaning och varning, föreskrift samt övervakning. För att sådana åtgärder skola få vidtagas krävs att missförhållandena äro så allvarliga, att förutsättning för omhändertagande för samhällsvård enligt 25 § är för handen (jfr Höjer i Barnavård och Ungdomsskydd 1961 s. 85 o. f.).

Sedan jag närmare berört omständigheterna i de aktuella fallen framhöll jag, att det enligt min mening icke med fog kunde göras gällande, att det här skulle föreligga så allvarliga fall av social missanpassning att tvångsåtgärd enligt 25 § barnavårdslagen — i sista hand genom omhändertagande för samhällsvård — vore motiverad. Enligt min mening hade det därför varit tillfyllest med informella förmaningar under utredningens gång. Jag framhöll, att sådana förmaningar — om de gäves på lämpligt sätt — för övrigt ofta torde vara ur psykologisk synpunkt mera ändamålsenliga än ett skriftligt, formellt varningsbeslut.

I det under 1) anmärkta fallet hade barnavårdsnämnden, såvitt kunde utläsas av nämndens yttrande, vid sin prövning av ärendet fäst icke oväsentligt avseende vid frågan hur den straffrättsliga bedömningen av ynglingens förseelser skulle komma att utfalla. Enligt nämndens antagande kunde åtalseftergift knappast ifrågakomma med mindre nämnden meddelade formellt beslut om varning. Med anledning härav framhöll jag, att frågan om den straffrättsliga påföljden vore i och för sig ovidkommande för bedömningen av den sociala frågan huruvida förutsättningar förelågo för tillämpning av 25 § barnavårdslagen. Åtgärd enligt sistnämnda stadgande finge givetvis icke tillgripas i avsikt att utverka en såsom önskvärd anedd åtalseftergift — en åtalseftergift som i det aktuella fallet för övrigt ej kom att meddelas — såvida icke missförhållandena vore så allvarliga att åtgärden också ur social synpunkt vore motiverad.

6. Delgivning av barnavårdsnämnds utredning i barnavårdsärenden

Jämlikt 14 § barnavårdslagen skall, då barnavårdsnämnd har att vidtaga åtgärd beträffande underårig, erforderlig utredning ske. Utredningen skall åsyfta att allsidigt klarlägga de omständigheter som äro av betydelse för ärendets bedömning. Vad som framkommit vid utredningen av betydelse i ärendet skall upptecknas i protokoll eller tillvaratagas på annat betryggande sätt. Utredningens omfattning får givetvis avvägas med hänsyn till förhållandena i det enskilda fallet.

Innan barnavårdsnämnden avgör ärende, skall enligt 19 § barnavårdslagen den ärendet rör underrättas om vad som framkommit vid utredningen samt tillfälle beredas honom att yttra sig däröver, såvida icke sådant yttrande befinnes uppenbart obehövt eller ärendet kräver så snabbt avgörande att yttrande icke kan avvaktas.

I lagen har icke reglerats på vad sätt utredningsmaterialet skall delgivas, varför barnavårdsnämnden äger efter omständigheterna avgöra om den ärendet rör skall erhålla skriftlig delgivning eller muntligen underrättas om vad som framkommit vid utredningen. Det är emellertid av stor vikt att i de fall där delgivning är möjlig sådan sker eller försök därtill göres. I propositionen med förslag till barnavårdslag (prop. 10/1960 s. 240) framhöll sålunda föredragande statsrådet att det vore av grundläggande betydelse ur rättssäkerhetssynpunkt samt för att säkerställa tillförlitlig utredning att den saken rör får tillfälle att yttra sig under utredningen i ärendet. Rätten för den enskilde att yttra sig borde icke såsom i gamla barnavårdslagen vara begränsad till ärenden av viss beskaffenhet, utan en generell regel om rätt till yttrande borde uppställas. Statsrådet ansåg att som huvudregel borde gälla att tillfälle till yttrande skulle lämnas i varje ärende, som rörde enskild person. Från huvudregeln skulle undantag få göras endast när sådant yttrande befanns uppenbart obehövt eller ärendet krävde så snabbt avgörande att yttrande icke kunde avvaktas. Nämda regel ansåg statsrådet böra fastslås i lagtexten. Statsrådet framhöll (s. 113) att denna regel krävde som ett nödvändigt komplement, att den saken rör även skall få ta del av all utredning av betydelse i ärendet. Om någon väsentlig del av utredningen hemlighålles för honom, blir nämligen, anförde statsrådet, rätten att yttra sig mer eller mindre illusorisk. Att kommunikationsprincipen iakttoges vore därjämte av betydelse ur den synpunkten, att det hos den enskilde lätt kunde uppstå misstro mot nämndens avgörande, om utredning undanhållits honom. Regeln om delgivning av utredningsmaterial kunde dock icke upprätthållas utan undantag. Statsrådet fann lämpligast att man avstod från en lagreglering av riktlinjerna. Andra lagutskottet anförde emellertid i sitt utlåtande i anledning av propositionen (5/1960 s. 110) att utskottet förordade en jämkning i denna del av 19 §. Utskottet anförde därvid bl. a. följande. Att rätten att ta del av utredningen icke slagits fast i lagtexten

torde bero på de svårigheter som uppkomma när utredningen omfattar handlingar, som med stöd av sekretesslagen kunna undanhållas den ärendet rör. Enligt utskottets mening vore emellertid principen om rätt att ta del av utredningen så viktig, att den borde framgå av själva lagtexten. Detta torde kunna åstadkommas genom ett tillägg till 19 § första stycket av innebörd att den ärendet rör skall underrättas om vad som framkommit vid utredningen i samband med att tillfälle beredes honom att yttra sig. I den mån handlingarna i ärendet med stöd av sekretesslagen kunde undanhållas den ärendet rör, borde tillvägagångssättet bli att nämnden eller den ledamot eller tjänsteman som gäve den ärendet rör del av utredningsmaterialet föredroge handlingarna med utelämnande av sådana partier som inte finge komma till dennes kännedom. Utskottets hemställan bifölls av riksdagen (se riksdagens skrivelse 152/1960).

Vid inspektioner har jag iakttagit att barnavårdsnämnder beslutat att ställa underårig under övervakning eller meddela underårig varning utan att, såvitt framgått av handlingarna, den underårige eller hans föräldrar underrättats om vad som framkommit och erhållit tillfälle att yttra sig däröver, oaktat omständigheterna icke varit sådana att undantag från det i 19 § barnavårdslagen föreskrivna kommuniseringsförfarandet varit motiverat. Jag har i sådana fall påpekat, att bestämmelserna i nämnda lagrum gälla alla ärenden och således även där fråga uppkommit allenast om förebyggande åtgärd enligt barnavårdslagen samt att den omständigheten att den underårige och föräldrarna hörts under utredningen uppenbarligen ej är tillfyllest för efterlevnad av lagens föreskrifter, såvida icke vid dessa förhör all annan utredning redan är avslutad och därvid kan delges dem. I sådant fall bör emellertid, har jag framhållit, anteckning därom ske i handlingarna.

7. Obehöriga skäl för avslag å framställning om dispens från byggnadsförbud

Vid flerfaldiga tillfällen har jag haft anledning att framhålla att myndigheterna vid tillståndsprövning icke äga grunda prövningen på förhållande som är ovidkommande för syftet med tillståndsprövningen. Så sker emellertid ej sällan vid tillämpningen av byggnadslagstiftningen (jfr JO:s ämbetsberättelse 1962 s. 443 o. f.). Som ett litet exempel härpå må nämnas att jag vid inspektion av en länsstyrelse uppmärksammade att en ansökan om dispens från byggnadsförbud enligt 56 § 1 mom. andra stycket byggnadsstadgan avstyrkts av länsarkitekten, oaktat denne i avgivet yttrande förklarat att det tilltänkta byggnadsföretaget icke stred mot föreliggande förslag till byggnadsplan. Till stöd för avstyrkandet anförde länsarkitekten att ansökningen i förevarande skick icke kunde bifallas, enär fönsterplaceringen i sovrummen vore olämplig ur möbleringssynpunkt.

Jag framhöll i anledning av vad sålunda iakttagits att syftet med den dispensprövning, varom här var fråga, var i huvudsak att söka förhindra olämplig tätbebyggelse eller att sådan bebyggelse inom område, för vilket detaljplan saknades, skedde på ett sätt som försvårade en framtida planläggning. Ett i visst begränsat syfte tillkommet förbud finge icke utnyttjas för att tillgodose ett helt annat, låt vara allmänt intresse. Fönsterplacementen saknade därför helt betydelse för dispensprövningen.

Om det nu verkligen var ett allmänt intresse att tillse att fönstren på den planerade byggnaden placerades så att möbleringen underlättades, hade länsarkitekten, i stället för att avstyrka dispensansökningen, ägt fästa den lokala byggnadsnämndens uppmärksamhet på att den — innan byggnadslov beviljades — borde anmoda sökanden att komplettera ritningarna på sätt länsarkitekten fann påkallat.

8. Fråga om polisens befogenhet att omhändertaga och kvarhålla alkoholmissbrukare, som misstänkes vara farlig

Det ankommer enligt nykterhetsvårdslagen på vederbörande länsstyrelse att besluta om tvångsintagning på allmän vårdanstalt för alkoholmissbrukare. Polis äger emellertid i vissa fall omhändertaga och kvarhålla alkoholmissbrukare, innan länsstyrelsen beslutat i saken.

I 21 § 1 mom. nykterhetsvårdslagen stadgas sålunda, att om sannolika skäl föreligga för att någon är hemfallen åt alkoholmissbruk polismyndighet ofördröjligen skall på lämpligt sätt omhändertaga honom om sannolika skäl föreligga jämväl för att han är farlig för annans personliga säkerhet eller eget liv och för att faran är så överhängande, att länsstyrelsens beslut om tvångsintagning ej utan våda kan avvaktas. Lagrummet erhöll sin nuvarande lydelse genom en lagändring, som trädde i kraft den 1 juli 1963. Enligt tidigare gällande lydelse ålåg det polismyndighet att ofördröjligen på lämpligt sätt tills vidare omhändertaga den som var hemfallen åt alkoholmissbruk och på här angivet sätt farlig. Enligt lagrummets ordalydelse uppställdes således samma krav på bevisningens styrka som gäller för länsstyrelsens definitiva beslut om intagning å vårdanstalt.

Av betydelse i detta sammanhang är även 12 § allmänna polisinstruktionen. Enligt denna har polisman, om det för att upprätthålla allmän ordning är nödvändigt, att tillfälligt omhändertaga den vars uppträdande innefattar ett störande av eller en omedelbar fara för ordningen. Omhändertagande skall även ske, där det eljest erfordras för att avvärja straffbelagd gärning, mot vilken polisman är pliktig att ingripa. Då någon sålunda omhändertagits, skall anmälan därom skyndsamt göras hos vederbörande förman, som omedelbart har att pröva huruvida åtgärden skall bestå.

Den uppgift, som enligt nykterhetsvårdslagen tillagts polismyndighet,

skall enligt 1944 års lag om vad i allmänhet skall med polismyndighet avses tillkomma i stad med poliskammare denna och i övriga delar av riket polischefen i orten.

I samband med inspektioner har jag iakttagit att polisen i fall rörande omhändertagande och kvarhållande av farliga alkoholmissbrukare oriktigt tillämpar nämnda bestämmelser. Sålunda omhändertager polis stundom personer såsom farliga alkoholmissbrukare efter begäran av vederbörande nykterhetsnämnd utan att från polisens sida självständigt toges ställning till om förhållandena äro sådana att omhändertagande får ske. Vidare förekomma fall då den som omhändertagits jämlikt 12 § allmänna polisinstruktionen kvarhållas även sedan den situation, som föranlett omhändertagandet, ej längre föreligger och annan grund för kvarhållande icke finnes. Missuppfattning råder jämväl på sina håll om vilka som äga fatta beslut om kvarhållande. Det förekommer sålunda att beslut härom fattas ej av polischefen utan av underordnad personal. Som exempel må nämnas följande två fall, som hänföra sig till tiden före den senaste ändringen av 21 § nykterhetsvårdslagen.

I. Rörande det ena ärendet antecknades i inspektionsprotokollet följande.

Den 5 mars 1959 klockan 18.30 meddelade — enligt vad som framgick av den å polisstationen förda dagboken — en konsulent vid länsnykterhetsnämnden, att stuveriarbetaren A., född år 1929, enligt uppgift av dennes hustru var liggande till synes redlöst berusad i pannrummet i makarnas bostadsfastighet. Hustrun hade uppgivit, att hon var rädd för mannen.

I anledning därav beordrades två poliskonstaplar till fastigheten, där de på begäran av hustrun omhändertog A., som var spritpåverkad, samt medförde honom till polisstationen. Enligt vad hustrun uppgav för konstaplarna missbrukade A. sedan lång tid alkohol. Han hade aldrig misshandlat henne men hade genom sitt uppträdande i övrigt — tal och hotelser — så att säga »själsligt misshandlat henne», vilket medfört att hennes nerver voro fullständigt förstörda.

Kort efter det A. införts på polisstationen klockan 19.05 meddelades från nykterhetsnämnden, att assistenten T. begivit sig till fru A. för att närmare höra henne i saken. Klockan 20.55 meddelade T., att han haft ett ingående samtal med fru A. T. begärde, att A. skulle kvarhållas på stationen till dess ytterligare utredning samt läkarundersökning kunde verkställas. Enligt anteckning i polisens dagbok kvarhölls A. »på T:s begäran». Han fick lämna polisstationen följande dag klockan 11.35.

Av nykterhetsnämndens akt rörande A. inhämtades, att T. den 6 mars 1959 upprättat en promemoria i ärendet. I denna redogjordes för det samtal med fru A., som T. haft föregående kväll. Hustrun omtalade därvid, bl. a., att mannen missbrukat sprit under hela äktenskapet — sedan år 1951 — men att han aldrig förtärde sprit i hemmet. Han hade aldrig gått handgripligt tillväga mot henne. I spritpåverkat tillstånd uppträdde han irriterad och var retlig till humöret. Genom att han ständigt kom hem spritpåverkad hade hustruns nerver blivit förstörda. Hon hade vänt sig till en läkare, som ordinerat henne tabletter. Familjens ekonomi var dålig och man hade måst vända sig till socialvården. — Vidare framgick av

promemorian, att T. den 6 mars samtalat med A. å polisstationen, därvid denne uppträdde förekommande och reserverat. A. förnekade alkoholmissbruk men förklarade sig medveten om att hustrun ej var glad över att han brukade förtära sprit. Orsaken till att han gjorde detta var enligt A. framför allt de ekonomiska bekymren. Han ansåg polisengripandet obefogat. T. framhöll avslutningsvis i promemorian, att kontakt med A. syntes böra upprätthållas efter det läkarkonsultation skett.

Enligt akten konsulterade A. den 6 mars en läkare vid mentalsjukhus. Enligt denne hade A. tagit vistelsen å polisstationen mycket hårt, då han ansåg att polisen ej hade något med honom att göra. Han hade aldrig tidigare varit i klammeri med polisen. Enligt läkaren borde nykterhetsnämnden hålla fortsatt kontakt med makarna, en kontakt som dock borde skötas varsamt så att mannen ej fick känsla av tvång över sig.

Enligt anteckning å nykterhetsnämndens akt beslöt nämnden, att kontakt skulle upprätthållas med A. Det framgick vidare av akten, att A. behandlades med antabus och besökte nämnden två gånger i veckan.

Under erinran att befogenheten enligt nykterhetsvårdslagen att tillfälligt omhändertaga alkoholmissbrukare tillkomme polismyndighet — och icke nykterhetsnämnd — fann jag anledning efterhöra bl. a. vem som beslutat om A:s kvarhållande och vilken utredning som legat till grund för beslutet.

I yttrande uppgav förste polisassistenten L. bl. a. följande. Såvitt han kunde erinra sig vore A. tidigare känd av de nykterhetsvårdande myndigheterna och vore att betrakta som alkoholist, vilken borde omhändertagas för vård. L. hade erhållit uppgift om att fru A. vore rädd för mannen. Denne hade visserligen aldrig kroppsligen misshandlat henne, men väl, som det uttrycktes »själsligen misshandlat henne». Denna själsliga misshandel hade gjort, att fru A:s nerver voro fullständigt slut och hon uppgav, att därest mannen kom hem »så gick hon i sjön». Av detta yttrande hade L. dragit den slutsatsen, att ett frigivande av A. efter det denne blivit nykter och innan utredning hunnit verkställas, kunde vara liktydigt med att fru A. »gick och gjorde sig något illa». På grund av att L. icke kunnat komma i kontakt med sitt befäl hade han själv beslutat att kvarhålla A. Polischefen förnekade i sitt yttrande emellertid att möjlighet skulle ha saknats för L. att komma i kontakt med denne under kvällens eller nattens lopp. T. framhöll i sitt yttrande, att fru A. — då T. besökte henne på kvällen den 5 mars — varit djupt deprimerad och gråtit ohejdat. Av vad hon berättat hade framgått att mannen själsligen misshandlat henne under längre tid genom skrämsemetoder såsom att vifta med kniv eller annat tillhygge. Hon hade vädjat, att mannen ej måtte få komma hem. Hon hade varit uppskakad och fullt övertygad om att något skulle komma att hända, om mannen återkom på kvällen. Uttryck som »jag går i sjön» och liknande hade fällt. I den situationen hade T. ringt till polisen och meddelat sina intryck. Han hade visserligen ansett att A. bort kvarhållas till påföljande dag, enär man kunde befara, att A. vore att betrakta som farlig alkoholist, men han hade icke uttryckligen begärt att A. skulle omhändertagas, enär polisen uppgivit sig vara införstådd härmed.

II. Beträffande det andra ärendet antecknades i inspektionsprotokollet följande.

Den 18 maj 1960 klockan 14.30 meddelade — enligt polisstationens dagbok — en person till polisen, att bråk förekom i viss lägenhet i staden. Två konstuplar beordrades till den angivna adressen, där de anträffade pressaren S., född år 1907, i spritpåverkat tillstånd samt en broder till S. I en grannlägenhet befann sig S:s hustru, som uppgav att S. de två senaste dagarna druckit en mängd sprit och uppträtt bråkigt och hotfullt mot henne. Fru S. påyrkade emellertid icke mannens omhändertagande, varför poliskonstuplarna återvände till stationen.

Klockan 15.50 samma dag ringde den grannfru, hos vilken fru S. vistades, och uppgav att S. bultade och sparkade på dörren i syfte att få komma in för att träffa hustrun. Grannfrun begärde hjälp. I anledning därav begåvo sig två polismän till platsen, där de omhändertogo S. — som var berusad — och förde honom till polisstationen. I dagboken antecknades, att S. togs i förvar till dess han blev nykter. Vidare antecknades, att nykterhetsnämnden underrättades om åtgärden och att därvid assistenten T. begärde att S. skulle tills vidare kvarhållas på polisstationen.

Därefter antecknades i dagboken, att S. klockan 20 samma dag frigavs efter att ha varit omhändertagen för fylleri, men att han i samband därmed omhändertogs för eventuell alkoholistbehandling »på begäran av Nykterhetsnämnden, ass. T.». — Dessa anteckningar voro underskrivna av förste polisassistenten L.

Den 19 maj antecknades, att S. samma dag klockan 9 fick lämna polisstationen.

Sedan nykterhetsnämndens handlingar rörande S. införskaffats, inhämtades av dessa bl. a. följande.

Den 10 november 1956 hade länsstyrelsen förordnat om tvångsintagning av S., enär denne vore hemfallen åt alkoholmissbruk och i följd därav grovt bruste i sina plikter mot sin familj och låge det allmänna till last. S. — som då bodde utom staden — intogs å vårdanstalt, där han vistades fyra månader år 1957 och lika lång tid år 1958. Han utskrevs slutligt den 17 september 1959. Kort dessförinnan hade S. med sin hustru och en nioårig son flyttat till staden, där han ställdes under övervakning av nykterhetsnämnden.

Rörande händelsen den 18 maj 1960 upprättade T. en promemoria, enligt vilken fru S. vid samtal uppgav: Under senare tid hade S. brukat förtära sprit. Vid två tillfällen hade hon måst taga sin tillflykt till en dotter. När mannen förtärt sprit, vilket skedde ungefär en gång i veckan, blev han högljudd. Han beskyllde då fru S. för otrohet m. m. Han blev nervös i samband med spritförtäring och hans sömn var tidvis dålig. Fru S. medgav att hon några gånger, efter tjat från mannens sida, köpt ut sprit på systembolaget.

Enligt promemorian hade T. följande dag ett samtal med S., som medgav viss spritförtäring och var ångerfull och ängslig för eventuella följder. Enligt övervakaren hade under övervakningstiden ej förmärkts något direkt störande.

Av handlingarna framgick vidare att nykterhetsnämnden, i anledning av vad i saken framkommit, hos länsstyrelsen hemställde om återintagningsresolution, enär S. brutit mot de lydnds-föreskrifter, som meddelats vid hans utskrivning. Nämnden framhöll härvid, att S. skulle medgivas villkorligt anstånd med intagning och ställas under fortsatt övervakning. Den 28 juli 1960 utfärdade länsstyrelsen begärd resolution.

Med anledning av vad sålunda förekommit fann jag anledning efterhöra vem som beslutat om S:s kvarhållande och vilka överväganden som lett fram till beslutet.

Av yttrandena framgick att, sedan S. införts på polisstationen, en t. f. kriminalassistent beslutat omhändertaga S. med stöd av 12 § allmänna polisinstruktionen och hålla honom i förvar på polisstationen tills han blivit nykter. Som skäl för beslutet uppgavs i yttrandet, att S., som var berusad och befann sig i upphetsad sinnesstämning, sannolikt skulle fortsätta att med sparkar och slag attackera dörren till den lägenhet, där fru S. tagit sin tillflykt, för att angripa sin hustru eller grannfrun, varjämte det kunde befaras, att S. möjligen kunde vända sig mot andra personer inom fastigheten. Beslutet anmäldes icke till annan än förste polisassistenten L. som avlöste kriminalassistenten. Enligt anteckning i dagboken hade nykterhetsnämnden underrättats om åtgärden och genom assistenten T. begärt att S. tills vidare skulle kvarhållas på polisstationen.

T. uppgav i sitt yttrande bl. a. följande. Han hade blivit uppringd av en grannfru till S., som meddelat, att fru S. jagats av mannen och att mannen därvid varit högljudd och uppträtt hotfullt. Fru S. hade varit mycket skrämmd genom mannens uppförande och hotfulla uppträdande. Hon hade sagt sig ej våga uppsöka sitt hem och hoppats att mannen bleve omhändertagen, när hon kände sig hotad. När T. per telefon meddelats att S. måst omhändertagas av polisen, hade T. omtalat för polisen, vilka åtgärder nämnden tidigare vidtagit mot S. och vilka åtgärder i form av läkarkonsultation samt ansökan om återintagningsresolution, som nykterhetsnämnden hade för avsikt att verkställa, samt ifrågasatt om på grund av S:s uppförande i alkoholpåverkat tillstånd mot hustrun ej farlighetsindikation med hänsyn till bl. a. psykiska skadeverkningar kunde föreligga. T. hade meddelat polisen att han ansåg att en åtgärd i form av ett kvarhållande syntes motiverad.

Vid ärendenas avgörande anförde jag — sedan jag återgivit då gällande bestämmelser i 21 § 1 mom. nykterhetsvårdslagen samt stadgandet i 12 § allmänna polisinstruktionen — bl. a. följande.

Som framgår av det anförda är grunden för polisingripande enligt nykterhetsvårdslagen inskränkt till fall av farlighet för annans personliga säkerhet eller eget liv. Faran skall dessutom vara överhängande. Ingripande får följaktligen icke ske, då vederbörande endast kan anses farlig för annans själsliga hälsa. Under förarbetena till nykterhetsvårdslagen ifrågasattes visserligen ingripande även på denna grund. Det ansågs emellertid, att behov av omedelbart ingripande i sådant fall näppeligen kunde föreligga, eftersom den psykiska farligheten regelmässigt hade karaktären av en under längre tid fortgående press, som visserligen kunde leda till allvarliga psykiska ska-

dor men som icke vid någon viss tidpunkt konstituerade en omedelbar fara härför. I sådana fall borde i stället hänvändelse ske till nykterhetsnämnden, som utan större tidsutdräkt borde kunna verkställa utredning och vidtaga erforderliga åtgärder (jfr Klackenborg-Hjerner kommentar s. 174).

Nykterhetsvårdslagen saknar bestämmelser, som berättiga polismyndigheten att enbart i och för utredning omhändertaga en misstänkt farlig alkoholmissbrukare.

Då polisens ingripande påkallas i anledning av alkoholmissbrukares våldsamma eller hotfulla uppträdande, föreligger emellertid ofta icke någon utredning som är ägnad att närmare belysa frågan om vederbörandes farlighet. Den utredning, som de till platsen beordrade polismännen kunna förebringa, måste också i regel bli mycket summarisk. I det inledande skedet finnes då icke annan grund för omhändertagande — såvida fråga ej tillika är om brott — än 12 § allmänna polisinstruktionen.

Ett ingripande enligt sistnämnda stadgande syftar till att upprätthålla ordning och säkerhet genom att omhändertaga den som antingen redan stört ordningen eller som eljest uppträder på sådant sätt, att en omedelbar fara ur ordnings- och säkerhetssynpunkt föreligger. Med hänsyn till det angivna syftet kan tydligen ett sådant frihetsberövande endast bli av mycket kortvarig natur. Så snart den akuta situation, som föranlett omhändertagandet, ej längre föreligger, skall vederbörande frigivas. Om t. ex. den omhändertagnes uppträdande har sin orsak i spritpåverkan, skall han följaktligen släppas när han åter blivit nykter.

Mot bakgrunden av vad sålunda anförts rörande de aktuella författningsbestämmelserna övergick jag härefter till de båda vid inspektionstillfället upptagna fallen av frihetsberövande och anförde därvid bl. a. följande.

Åtgärden att omhändertaga A. och medföra honom till polisstationen skedde på begäran av A:s hustru, som uppgav att A. sedan länge missbrukat sprit och att han genom tal och hotelser »själsligen» misshandlat henne så att hennes nerver voro fullständigt förstörda. Dessa uppgifter i förening med A:s alkoholpåverkade tillstånd och hustruns sinnestillstånd ha tydligen bibragt de till platsen beordrade polismännen den uppfattningen att det förelåg en sådan akut risksituation, som motiverade ingripande enligt 12 § allmänna polisinstruktionen.

Grunden för att A. togs i förvar skulle således vara att A. kunde — i sitt alkoholpåverkade tillstånd — befaras komma att uppträda störande eller aggressivt. På grundval av de då föreliggande upplysningarna kunde däremot icke göras gällande att någon sådan akut risksituation var för handen även sedan A. väl nyktrat till. Med stöd av stadgandet i polisinstruktionen kunde därför A. icke hållas i förvar längre än till dess han åter blev nykter.

Vad angår motsvarande omhändertagande i fallet S. förelågo härför, med hänsyn till S:s aggressiva och våldsamma uppträdande i fastigheten, klara

skäl. Även i detta fall hade ingripandet sin orsak i den omhändertagnes alkoholpåverkade tillstånd. Följaktligen kunde ej heller S., med stöd av ovannämnda stadgande, kvarhållas längre än till dess han blev nykter.

Jag påpekade det felaktiga i att varken A. eller S. frigåvos vid sålunda angiven tidpunkt utan i stället kvarhöllos till följande dags morgon eller förmiddag såsom misstänkt farliga alkoholmissbrukare.

Vidare framhöll jag, att det ankommer på polismyndigheten att besluta om alkoholmissbrukares omhändertagande enligt nykterhetsvårdslagen och att sådant beslut följaktligen icke får meddelas av underordnat polisbefäl. Frågor om frihetsberövande enligt denna lag äro ofta svårbedömbara, och det är därför och med hänsyn till åtgärdens ingripande beskaffenhet angeläget, anförde jag, att strängt fasthålla vid gällande kompetensregler.

9. Polishandräckning för hämtning av skolelev, som uteblivit från undervisningen

Enligt 39 § gällande skollag äger länsskolnämnd att vidtaga vissa åtgärder mot skolpliktig elev i grundskolan som ej fullgör sin skolgång, därest underlåtenheten beror på tredska av föräldrarna. I princip skall nämnden härvid i första hand förelägga föräldrarna vid vite att hålla eleven i skolan, varefter nämnden — om föreläggandet ej följes — må utdöma vitet. Har åtgärd, som nu nämnts, ej åsyftad verkan eller äro eljest synnerliga skäl därtill, äger nämnden förordna att eleven skall hämtas till skolan med biträde av polismyndighet.

I motiven till stadgandet underströks, att polisingripande för att genomdriva skolpliktens fullgörande vore en yttersta nödfallsutväg, som i princip borde tillgripas endast då utebliven skolgång berodde på inställningen hos den som hade barnet i sin vård. Departementschefen framhöll i sammanhanget att i sådana fall — där ett barn ej kunde förmås att gå i skola trots att medicinsk och psykologisk sakkunskap gjort vad den kunde — vore skolgång med polisens hjälp som regel meningslös och andra åtgärder, som fölle utanför skolans område, erforderliga. Genom att beslutanderätten förlades till länsskolnämnden — och icke, såsom ursprungligen föreslogs, till skolstyrelsen — markerades enligt departementschefen på ett klarare sätt att det här vore fråga om en undantagsåtgärd (jfr prop. nr 93/1958 s. 35).

I samband med inspektion av en poliskammare uppmärksammades att, sedan en rektor i skrivelse till poliskammaren — under förmälan att en 13-årig skolgosse uteblivit från undervisningen — hemställt att denne måtte genom polisens försorg eftersökas och återföras till skolan, skolgossen senare samma dag anträffats av polisen och överförts till skolkansliet.

Vid ärendets avgörande anförde jag följande.

Av handlingarna i förevarande ärende framgår, att — sedan en av gossens klasslärare per telefon framställd begäran om polishämtning avvisats under hänvisning till 39 § skollagen — rektorn vid den skola, där gossen var elev, skriftligen påkallade polisens biträde för gossens eftersökande och återförande till skolan. Denna framställning bifölls av polismästaren, varefter en civilklädd polisman anträffade gossen och medförde honom till skolkansliet. Enligt uppgift förorsakade förrättningen icke någon som helst uppmärksamhet från utomståendes sida. I ärendet har vidare upplysts, att gossen vid upprepade tillfällen uteblivit från skolan samt att han gjort sig känd för vanartighet.

Länsskolnämnden äger — såsom en yttersta nödfallsutväg — att förordna om polishämtning av elev, som ej fullgör sin skolgång. Sådan behörighet tillkommer däremot ej lokal skolstyrelse och än mindre skolchef eller lärare. Rektorn har följaktligen förfarit felaktigt genom att — i stället för att hänskjuta frågan till länsskolnämndens prövning — själv påkalla polishandräckning. Polismästaren har å sin sida förfarit felaktigt genom att — ehuru behörigen fattat beslut om polishämtning ej förelegat — bifalla handräckningsframställningen.

Jag vill i detta sammanhang även påpeka, att polishämtning i nu avsedda fall icke kan ske, om elevens underlåtenhet att fullgöra sin skolgång beror på tredska endast från elevens egen sida. Som förutsättning för sådan åtgärd gäller nämligen, att underlåtenheten beror på tredska av föräldrarna, vilka enligt skollagen äro skyldiga övervaka att barnet fullgör sin skolgång. I förevarande fall har emellertid, såvitt handlingarna utvisa, icke någon som helst utredning företagits för utrönande av om nämnda förutsättning var för handen. Beslutet om polishämtning har följaktligen även i materiellt hänseende icke ägt laga stöd.

Med hänsyn till omständigheterna i detta fall och då såväl rektorn som polismästaren förklarat sig i fortsättningen komma att noggrant iakttaga bestämmelserna i 39 § skollagen, har jag vid min prövning av de förelupna felen funnit mig kunna låta bero vid en allvarlig erinran om vikten av att tvångsåtgärd, varom här är fråga, icke beslutas eller genomföres i annan ordning än vad tydlig lag stadgar.

*10. Fråga huruvida poliseskort kunnat lämnas med stöd
av 1 § allmänna polisinstruktionen*

Fru I. G. besökte läkare å psykiatrisk klinik vid lasarett för konsultation rörande sin dotter B. G. På föranledande av läkaren — som i ett skriftligt meddelande till vederbörande polismyndighet förklarat bl. a. att modern vore starkt mentalt störd och så aggressiv mot dottern att denna kunde

bli så upprörd att en impulshandling kunde ske, varför man borde förhindra att modern övernattade hos B. G. — föranstaltade polismyndigheten i orten om eskort av I. G. och dottern från lasarettet till den ort, där B. G. då var inackorderad för skolgång. Från lasarettet till järnvägsstationen åtföljdes I. G. och hennes dotter av poliskonstapeln D. och kvinnliga poliskonstapeln B. P., medan den senare ensam medföljde å tåget och därefter avlämnade B. G. i hennes bostad.

Sedan en advokat såsom ombud för I. G. i en till mig inkommen skrift hemställt om utredning huruvida polisen haft befogenhet att lämna sin medverkan till transporten samt förklarat att uppmärksamhet borde fästas vid hur kostnaderna för transporten debiterats ävensom gjort gällande, att poliseskortan skett under synnerligen förödmjukande former och medverkat till psykiska skador av kännbar beskaffenhet, verkställdes utredning, därvid upplysningar lämnades av bl. a. polismästaren E.

Vid ärendets avgörande anförde tjänsteförrättande justitieombudsmanen Nordqvist i en till advokaten avlåten skrivelse bl. a. följande.

E., som vitsordat att de av polisen vidtagna åtgärderna godkänts av honom, har beträffande skälen för åtgärderna hänfört sig till läkarens uppgifter om det spända förhållandet mellan I. G. och dottern och om risken för impulshandlingar från dotterns sida. E. har framhållit, att I. G. före avresan icke motsatt sig de vidtagna dispositionerna, och menat, att åtgärderna legat inom ramen för vad som enligt 1 § allmänna polisinstruktionen ålegat polisen, då de kunde hänföras till de uppgifter, som åvilade polisen av hävd eller i syfte att förebygga oordningar eller farofyllda situationer. Han har vidare förnekat, att åtgärderna innefattat något administrativt frihetsberövande eller dylikt tvång. I kostnadsfrågan har han upplyst, att statsverket i vederbörlig ordning ersatt B. P., medan I. G. syntes ha betalat sin och dotterns resa.

B. P. har under utredningen redogjort för vad som enligt hennes mening förekommit under tågresan och vistelsen i den ort, där B. G. var inackorderad. Hon har uppgivit, att I. G. uppträtt störande under resan samt att dottern vid ett tillfälle sökt lämna tåget på grund av I. G:s uppträdande men att B. P. lyckats förmå dottern att stanna. B. P. har förnekat, att hon, som vid uppdragets utförande varit civilklädd, uppträtt nedsättande eller eljest olämpligt mot I. G., samt framhållit, att hon icke på annat sätt ingripit mot I. G. än för att i görligaste mån hindra störande uppträden mellan denna och dottern, vilket skett huvudsakligen genom att förmå dottern att under tågresan icke uppehålla sig i närheten av modern. B. P. har förklarat sig anse, att hennes närvaro under resan varit absolut nödvändig och att dottern aldrig skulle ha följt med, om hon endast haft modern i sällskap.

Enligt 1 § allmänna polisinstruktionen har polisen att upprätthålla allmän ordning och säkerhet samt att fullgöra den verksamhet i övrigt som

på grund av särskilda stadganden eller hävdvunnet bruk ankommer på polisen. I stadgandet angives såsom exempel på polisens åligganden bl. a. att hindra att ordningen eller säkerheten störs samt att lämna allmänheten skydd, upplysning och annan hjälp.

Förevarande stadgande innehåller endast en allmänt hållen beskrivning av polisens uppgifter. Att annat ej heller är möjligt synes klart med hänsyn till de mångskiftande åtgärder som falla inom polisens verksamhetsområde. Härav följer emellertid också, att verksamheten måste utövas med omdöme och försiktighet.

Huruvida polisen bort tillmötesgå läkarens begäran om hjälp kan måhända vara föremål för delade meningar. Åtgärden att låta B. P. medfölja under resan för att övervaka, att störande uppträden mellan mor och dotter ej inträffade, har i viss mån inneburit ett ingrepp i deras personliga frihet. Å andra sidan ha de av läkaren vid dennes hänvändelse till polisen åberopade omständigheterna varit av den art att grundad anledning förelegat att befara, att I. G. och hennes dotter skulle komma att uppträda störande under resan och företaga mindre väl övervägda handlingar. Att polisen, såsom E. framhållit, ansett sig icke kunna taga ansvaret för att vägra läkaren den begärda hjälpen kan icke bli föremål för kritik.

Med hänsyn till vad sålunda anförts kan det förhållandet att B. P. — med stöd av de förut nämnda stadgandena i allmänna polisinstruktionen — beordrats medfölja på resan icke föranleda något ingripande från JO:s sida.

Såväl B. P. som D. har varit av uppfattningen, att I. G. icke motsatte sig den vidtagna anordningen. Det är icke utrett, att B. P. under resan utövat något tvång mot I. G. eller dottern. Vad som framkommit under utredningen har ej heller givit anledning antaga annat än att de medverkande polismännen iakttagit all den hänsyn och diskretion som varit möjlig i detta fall.

På grund av det anförda kunde det icke anses klarlagt, att någon vid polisen anställd befattningshavare gjort sig skyldig till fel eller försumelse vid handläggningen av ärendet.

11. Fråga om polismyndighet ägt ge tillstånd till sådan utvidgning av lotteri att insatserna därigenom överstego 5 000 kronor

Enligt 3 § b) lotteriförordningen äger polismyndighet meddela tillstånd att anordna lotteri under förutsättning, bl. a., att insatserna icke uppgå till högre sammanlagt belopp än 5 000 kronor. Överstiga insatserna nämnda belopp — men ej 50 000 kronor — ankommer prövningen på länsstyrelsen.

I samband med inspektion av en polismyndighet iaktogs att sedan polismyndigheten beviljat viss sökande tillstånd att anordna ett lotteri med en

omslutning av 3 500 kronor, samma sökande — sedan lotterna slutsålts — av polismyndigheten beviljats tillstånd att under återstående dagar för samma ändamål anordna ett nytt lotteri, vilket hade en omslutning av 2 000 kronor.

Vid ärendets avgörande anmärkte jag bl. a. att det av principiella skäl icke kunde anses stå i överensstämmelse med lotteriförordningens bestämmelser att — om en sökande önskade under viss bestämd tid avyttra lotter till förmån för sin verksamhet men av ena eller andra skälet uppdelade lotterna i olika serier eller vidtog annan organisatorisk uppdelning av lotterna — betrakta varje sådan uppdelning såsom ett fristående lotteri, på vilket den i förordningen angivna insatsmaximeringen skulle kunna tillämpas. Om ett dylikt betraktelsesätt godtoges, skulle kompetensgränserna för tillståndsprövningen — och tillika bestämmelserna om stämpelavgift å lottsedlar — lätt kunna kringgåas. I förevarande fall vore det för övrigt tydligt att sökanden — om man kunnat förutse att lottförsäljningen skulle gå så gynnsamt som blev fallet — redan från början skulle ha begärt tillstånd för ett enda större lotteri. I enlighet med det nu anförda fann jag att polismyndigheten förfarit felaktigt genom att — utöver det först beviljade lotteriet om 3 500 kronor — lämna sökanden tillstånd att anordna ett nytt lotteri, omfattande 2 000 kronor. Härigenom hade den för polismyndigheten gällande kompetensgränsen för meddelande av lotteritillstånd — avseende en insatsmaximering å 5 000 kronor — överskridits. Med hänsyn till omständigheterna lät jag emellertid bero vid att delgiva polismyndigheten mina i ärendet gjorda uttalanden.

12. Spörsmål rörande kontroll av lottsedlar och tillståndsgivande myndighets åtgärder, när efter försäljnings påbörjande upptäcker att lottsedlarna äro av otillfredsställande beskaffenhet

I 1956 års ämbetsberättelse (s. 258 o. f.) har intagits en sammanställning över de erinringar och påpekanden som föranletts av vad som vid inspektioner iakttagits rörande kontrollen över lotterier och andra med handläggningen av lotteriärenden uppkommande spörsmål. Det framhölls där bl. a. att det i kontrollantens uppdrag ingår att utöva tillsyn beträffande lottsedlarnas beskaffenhet.

Även under senare år har jag ägnat dessa frågor uppmärksamhet. Därvid har jag iakttagit bl. a. följande fall, där frågor uppkom om kontroll av lottsedlars beskaffenhet samt om hur den tillståndsgivande myndigheten bör förfara när det upptäcker att lottsedlarna i ett lotteri icke äro av tillfredsställande beskaffenhet.

Vid inspektionen antecknades, att en kommunalborgmästare beviljat tillstånd att anordna ett s. k. amerikanskt lotteri med en omslutning av 5 000 lotter, uppdelade i 50 serier med ett pris för varje lott av 1—100 öre. I lotteriet skulle 100 presentkort utlottas, nämligen ett presentkort på 15 kronor och ett på 10 kronor, i varje serie. Lotterna skulle försälas i stadens affärer. Enligt kommunalborgmästarens protokoll hade det kommit till kommunalborgmästarens kännedom att lottsedlarna, numrerade 1—100 till ett pris i öre motsvarade lottnumret, tryckts på papper av så dålig kvalitet, att numret vid närmare granskning kunnat skönjas före öppnandet. Köparen av lotter hade härigenom kunnat välja lottsedlar med låga nummer till motsvarande låga pris. Kommunalborgmästaren beslöt upphäva tillståndet för lotteriet samt anmoda anordnarna att omedelbart stoppa lottförsäljningen. Vidare hemställde kommunalborgmästaren till kontrollanten att snarast vidtaga åtgärder för dragning i lotteriet som om lotterna slutsåts.

Jag infortrade i anledning härav upplysningar om de närmare omständigheterna rörande lotteriet. Därvid borde, anförde jag, klargöras bl. a. anledningen till att kontrollanten — trots lotternas dåliga papperskvalitet — icke förhindrat att försäljning av lotterna påbörjats. Jag ifrågasatte lämpligheten av att dragning i lotteriet fått ske och om det icke varit mera konsekvent att de, som redan köpt lotter, återfått sina insatser.

I sitt yttrande uppgav kommunalborgmästaren bl. a. följande.

Mot det tryckeri, som tryckt ifrågavarande lottsedlar, har anledning till anmärkning icke tidigare förekommit. Lottsedlarna ha emellertid då varit färgade. Ut i nu ifrågavarande lotteri hade anordnarna särskilt anhållit att få lottsedlarna tryckta på vitt papper. Kontrollanten har vid en rutinmässig granskning icke kunnat upptäcka något fel på lottsedlarna. När dessa utlämnats i stadens affärer, hade emellertid i en av dem ett biträde upptäckt, att, om man höll upp den oöppnade sedeln mot en lampa, det svarta numret på insidan av sedeln kunde skönjas, sannolikt beroende på motsatsen mellan svart och vitt, då papperet i och för sig icke var sämre till kvaliteten än färgat papper. Denna upptäckt hade sedermera spritts vidare.

Vid övervägande från min sida om vilka åtgärder, som borde vidtagas i anledning av det inträffade, fann jag att ett stort antal lotter redan försåts, att en anmaning i pressen till köpare att inställa sig i stadens affärer för återfående av erlagd betalning enligt min mening icke skulle leda till åsyftat resultat och dessutom kunna skada anordnarnas goda renommé, att det ur lottköparnas synpunkt vore mera rättvist att förordna om omedelbar dragning samt att med hänsyn till antalet redan sålda lotter förlust icke väntades uppstå eller i varje fall icke kunde bli stor för anordnarna.

Anordnarna ha numera uppgivit, att lotteriet gick ungefär jämnt ihop. Anordnarna ha sedermera erhållit nytt lotteritillstånd.

Vid min prövning av ärendet fann jag, med hänsyn till åberopade omständigheter, särskilt det förhållandet att ett stort antal lotter redan försåts, att fog förelegat för åtgärden att i samband med lottförsäljningens avbrytande föranstalta om omedelbar vinstdragning men framhöll att detta

formellt icke bort ske genom ett upphävande av lotteritillståndet i dess helhet utan i stället på så sätt, att tiden för lottförsäljningen begränsats och vinstdragningen förlagts till tidigare dag.

Vad i saken förekommit gav mig vidare anledning att med hänvisning till uttalandena i 1956 års ämbetsberättelse understryka vikten av att de personer, som förordnas till lotterikontrollanter, noggrant undersöka beskaffenheten av till försäljning avsedda lottsedlar samt att de härutinnan erhålla nödiga instruktioner.

13. Vapenförordningen

Enligt 18 § vapenförordningen kan skjutvapen omhändertagas av polisman, om innehavaren icke kan styrka sig äga tillstånd att inneha vapnet. Kan innehav av skjutvapen antagas vålla fara för missbruk och är faran för missbruk så överhängande, att polismyndighetens beslut ej hinner avvaktas, äger polisman jämväl omhändertaga vapnet. Då skjutvapen omhändertages av polis jämlikt bestämmelserna i 18 § vapenförordningen, åligger det vederbörande polisman att skyndsamt anmäla förhållandet till polismyndigheten. Denna skall besluta, om vapenlicensen skall återkallas eller om förbud mot vapnets fortsatta innehav skall meddelas eller om vapnet skall återställas till vederbörande. Sådant beslut skall självfallet fattas utan oskäligen tidsutdräkt.

Även då skjutvapnen eljest kommer i polisens besittning — exempelvis då vapnen till följd av upplösning av förening eller dödsfall avlämnas till polisen — bör förhållandet omedelbart anmälas till polismyndigheten för att denna skall taga ställning till de åtgärder som påkallas i ärendet, exempelvis vapnets inlösen till kronan efter föregående återkallelse av vapenlicensen. Dyliga åtgärder skola likaledes beslutas, så snart omständigheterna medgiva det.

Vid en inspektion uppmärksammades ett ärende, gällande efterforskning av pistoler, vilka tillhört en numera upplöst pistolklubb. Tre av klubbens pistoler hade omhändertagits och förvarades hos polisen. Pistolerna hade överlämnats dit, därför att pistolklubben vid sin upplösning icke bestämt hur med vapnen skulle förfaras. Det upplystes att det vore under utredning vem som skulle bli innehavare av pistolerna. Pistolklubbens tillstånd att inneha vapnen hade icke återkallats och i följd därav hade något förfarande för vapnets inlösen till kronan icke inletts.

Vid avgörandet av detta ärende framhöll min ställföreträdare, att det under ifrågavarande förhållanden ankom på polismyndigheten att — efter erforderlig utredning — upptaga frågan om vapenlicensernas återkallande och vapnets inlösen till kronan. Polismyndigheten underlät emellertid att

upptaga återkallelsefrågan till prövning och vidtog icke heller i övrigt åtgärder för att få klarlagt, huru med vapnen skulle förfaras, förrän saken upptogs i anledning av iakttagelserna vid inspektionen. Ärendet borde emellertid ha kunnat slutföras långt tidigare. Därest beslut om återkallelse och inlösen fattats, hade detta icke utgjort något som helst hinder för klubben att — såsom tydligtvis var avsikten och sedermera även skedde — på lämpligt sätt överlåta vapnen.

14. Underlåtenhet att uppvisa hotelliggare

Enligt 31 § Kungl. stadgan den 8 juni 1917 ang. hotell- och pensionatörrelse skall inom hotell och pensionat enligt särskilt formulär föras en av länsstyrelsen anskaffad liggare för anteckning om i stadgan föreskrivna sotningar och besiktningar. Denna liggare, som skall hållas för en var tillgänglig, skall genom polismyndighetens i orten försorg en gång årligen uppvisas för länsstyrelsen, som därom tecknar bevis i liggaren. Jämlikt 47 § skall, med visst undantag, vad i stadgan sägs om länsstyrelsen i Stockholm avse poliskammaren och i annan stad, såframt dess invånarantal utgör minst 20.000, magistraten.

Vid inspektioner har kontrollerats huruvida de nämnda föreskrifterna efterlevdes. Därvid har framkommit, att man såväl hos länsstyrelser som hos magistrater och polismyndigheter underlåtit att vaka över att liggarna på föreskrivet sätt uppvisades för kontroll. På flera håll hade liggarna icke uppvisats under flera år. I ett fall hade vederbörande länsstyrelse — sedan polismyndighet under tre år underlåtit att uppvisa liggaren — avlåtit påminnelser till polismyndigheten, men detta hade icke föranlett någon åtgärd från polismyndighetens sida. I de undersökta fallen kunde emellertid i allmänhet — se dock 1962 års ämbetsberättelse s. 184 — konstateras att föreskrivna besiktningar av hotell- och pensionatörrelserna i stort sett ägt rum. Vid ärendenas avgörande framhöll jag dock angelägenheten av att liggarna årligen uppvisades för kontroll av att föreskrivna besiktningar skedde.

15. Förfarandet i taxeringsnämnd

På grund av stadgandet i § 113 regeringsformen — enligt vilket taxeringsmän, som riksdagens bevillnings föreskrifter å dess vägnar tillämpa, ej skola för debitering eller taxering kunna till något ansvar ställas — kan jag vid prövningen av härstädes anförda klagomål icke ingå på bedömning av taxeringsnämndernas avgöranden i materiellt hänseende. Jag kan således

allenast pröva huruvida vid handläggningen förekommit fel av formell natur. I 1962 års ämbetsberättelse (s. 446 o. f.) har lämnats vissa exempel på oriktig handläggning hos taxeringsnämnderna. Vid prövning av klagomål och vid inspektioner har jag även därefter iakttagit många sådana brister. Några exempel härpå må nämnas.

Vid taxeringen av en auktoriserad revisor J. förelåg till bedömande hur vissa kostnader, som denne haft, och viss ersättning, som han uppburit för en i sin förvärvsverksamhet använd bil, skulle behandlas i beskattningshänseende. I denna fråga förekom viss skriftväxling mellan ordföranden i taxeringsnämnden och J., därvid ordföranden slutligen anmanade denne att vid vite av 300 kronor inom sex dagar efter anmaningens mottagande lämna på visst sätt specificerade uppgifter om antalet privat och i tjänsten körda mil ävensom kostnaderna för bilen. J. påtalade härstädes berörda anmaning och ifrågasatte om skattskyldig, som använde bil i sin förvärvsverksamhet, hade laga skyldighet att föra noggranna anteckningar i s. k. körjournal över antalet körda mil samt om det kunde anses tillbörligt att skattskyldig vid vite ålades en uppgiftsplikt, som han kunde fullgöra på ett korrekt sätt endast under förutsättning att han fört sådan körjournal.

Vid ärendets avgörande anförde jag följande:

Såsom J. i klagoskriften anført torde de honom avfordrade uppgifterna icke ha kunnat lämnas utan tillgång till mycket utförliga anteckningar om körningar med bilen och ändamålet med desamma. Någon laga skyldighet att föra dylika anteckningar har icke ålegat honom. Det torde emellertid icke vara ovanligt att skattskyldiga, som bruka bil i sin förvärvsverksamhet, ändock föra mer eller mindre utförliga anteckningar av berört slag. I betraktande härav har taxeringsnämndsordföranden väl haft anledning fråga J., i vad mån han kunde lämna uppgifter till ledning för sin taxering i de hänseenden ordföranden begärt. Däremot finner jag fog icke ha funnits för ordförandens åtgärd att anmana J. vid vite att lämna uppgifter i den vidsträckta omfattning som skett.

Vid bedömandet av det befogenhetsöverskridande som ägt rum fann jag särskilt böra beaktas, att anmaningen på J:s begäran återkallats sedan J. lämnat vissa upplysningar angående bilens användning. På grund därav och då sakens beskaffenhet icke påkallade vidare åtgärd från min sida lät jag hero vid vad som förekommit.

Jämlikt 65 § taxeringsförordningen gäller, att om anledning förekommer att åsätta skattskyldig taxering med avvikelse från självdeklaration skall, där hinder ej möter, tillfälle beredas den skattskyldige att yttra sig i frågan; dock att detta ej är nödigt i fråga om felräkning, misskrivning eller annat uppenbart förbiseende eller då eljest yttrande av den skattskyldige uppenbarligen icke är erforderligt för frågans bedömande. I många fall har jag haft att erinra vederbörande taxeringsnämndsordförande om hans skyldig-

het i detta hänseende. I några fall har som skäl för underlåtenheten åberopats, att den skattskyldiges hörande icke ansetts erforderligt med hänsyn till det ringa belopp, som avvikelserna representerat, eller på grund av att nämnden besuttit tillräcklig kännedom om förhållandena i fråga. Som exempel på sistnämnda förhållande må nämnas, att taxeringsnämnden i ett fall, där den skattskyldige under hänvisning till en bristfällig specifikation yrkat avdrag för resekostnader i förvärvskällan inkomst av jordbruksfastighet med 1 605 kronor, ansett specifikationen jämte nämndens lokalkännedom utgöra tillräcklig grund för att utan den skattskyldiges hörande vägra avdrag för 900 kronor av nämnda belopp. I skrivelse till taxeringsnämndens ordförande uttalade jag, att med hänsyn till den avsevärda reduktion av resekostnadsavdraget, som ifrågasatts, och beskaffenheten av den lämnade specifikationen sådant förhållande alldeles uppenbarligen icke förelegat som berättigat honom att anse den skattskyldiges hörande icke vara erforderligt. Jag fann därför ordföranden ha förfarit felaktigt genom att underlåta att bereda den skattskyldige tillfälle att yttra sig över den tilltänkta avvikelserna. I andra fall, där den skattskyldiges hörande icke ansetts kunna medhinnas före taxeringsarbetets avslutande, har jag framhållit, att därigenom förutsättning saknats för avvikelse från deklarationen. Taxeringsnämnden hade då haft att — med godtagande av den skattskyldiges uppgifter — hos taxeringsintendenten för erforderlig åtgärd anmäla det spörsmål som nämnden funnit böra närmare undersökas.

Bestämmelsen i 69 § taxeringsförordningen, att den skattskyldige vid avvikelse från självdeklaration skall erhålla underrättelse om i vilka hänseenden deklarationen frångåtts samt om skälen därför, tillämpas ofta på ett otillfredsställande sätt. Även om det ligger i sakens natur, att icke alltför höga krav kunna uppställas på utförligheten och avfattningen av dylika besked, måste nämligen krävas, att desamma utformas på ett sätt som gör det möjligt för den skattskyldige att förstå de överväganden, som legat till grund för taxeringsnämndens beslut. Det är eljest icke möjligt för denne att avgöra om han kan åtnöjas därmed samt huru han i händelse av överklagande skall argumentera. Avvikelsebeskeden ha i många fall befunnits helt sakna motivering eller endast hava motiverats i allmänna ordalag.

En person L. yrkade i sin år 1961 avgivna självdeklaration avdrag för kostnader för resor med egen bil mellan bostaden i Hägernäs och arbetsplatsen i Södertälje. Till stöd för yrkandet bifogade L. utförliga uppgifter till belysande av den tidsvinst han gjorde genom att färdas med egen bil samt utredning om färdkostnaderna. Taxeringsnämnden medgav icke det begärda avdraget, 2 425 kronor, varom L. underrättades sålunda: »Avdrag för resekostnader medges med kronor 1 200 motsvarande kostnaderna vid resor med allmänna kommunikationsmedel.» Sedan L. härstädes påtalat, att underrättelsen icke innehöll de skäl på vilka avvikelserna grundats, in-

hämtade jag yttrande från taxeringsnämndens ordförande. I en till denne ställd skrivelse uttalade jag därefter följande.

Av utredningen synes framgå, att taxeringsnämnden bedömt frågor om rätt till avdrag för kostnaderna för resor till och från arbetsplatsen med egen bil — och alltså även L:s yrkande härutinnan — med ledning av de utav riksskattenämnden meddelade anvisningarna i ämnet, vilka anvisningar i och för sig icke äro bindande för taxeringsnämnderna. Taxeringsnämnden torde vid prövningen av L:s avdragsyrkande ha — med underkännande av den utredning L. själmant förebragt till styrkande av sin rätt till avdrag enligt berörda anvisningar — funnit det i anvisningarna uppställda kravet på viss tidsvinst som villkor för avdrag som där avses icke ha varit uppfyllt. Nämnden har därför medgivit resekostnadsavdrag allenast med belopp, som motsvarade kostnaden för resor med allmänna färdmedel. Bestämmandet av avdragets storlek har skett efter skälighetsbedömning.

Berörda överväganden från taxeringsnämndens sida ha icke kommit till uttryck i underrättelsen till L. Sälunda angavs icke att det avdragsbelopp som medgavs bestämdes efter en skälighetsbedömning, vilket enklast kunnat ske genom insättandet av ordet »skäliga» framför beloppet. Viktigare är emellertid att underrättelsen saknar uppgift om hur taxeringsnämnden bedömt den utförliga utredning som L. förebragt för att styrka sin rätt till avdraget. Ni synes anse att sådan uppgift var överflödig med hänsyn *dels* till att riksskattenämndens anvisningar »i detta fall gäller» och *dels* till att av underrättelsen framgick, att taxeringsnämnden »icke hade funnit deklaranten berättigad till avdrag för kostnaderna för dagliga resor med egen bil till och från arbetsplatsen». Vidare har Ni framhållit, att L. icke kunnat vara oviss om taxeringsnämndens inställning, enär han »genom de tidigare av taxeringsintendenten anförda besvären hade fått en grundlig kännedom om i vilket avseende han inte kunde anses uppfylla minimifordringarna för avdragsrätt».

Eder angivna inställning bygger på uppfattningen att taxeringsnämnden skulle kunna underlåta att angiva skälen för en avvikelse på den grund att den skattskyldige kunde förmodas ändock äga kännedom om eller sluta sig till skälen för avvikelsen. Såsom framgår av 69 § taxeringsförordningen saknar angivna uppfattning stöd i gällande bestämmelser, och den kan ej heller från någon synpunkt godtagas. Vidare är att märka att de i ärendet avhandlade anvisningarna icke voro bindande för taxeringsnämnderna och att L. med hänsyn härtill, i saknad av klagörande besked härutinnan, icke kunde veta att skälet till taxeringsnämndens beslut var att den icke ansett sig kunna godtaga de faktiska uppgifter och upplysningar L. lämnat, helst som vederbörande taxeringsnämnder vid 1958—1960 års taxeringar icke synas ha haft något att invända i berörda hänseende. Det var ju långt ifrån uteslutet att nämnden, med hänsyn till det utvecklade kommunikationsnätet i Stockholmsområdet, icke ansett sig böra medgiva avdrag på sätt L. begärt, oavsett att nämnden icke haft några mer vägande invändningar mot dennes utredning. Uppenbarligen var det av stor betydelse för L. att ha besked i dessa frågor, då han skulle överklaga taxeringsnämndens beslut. Det var därför påkallat att i underrättelsen om avvikelse lämna upplysning härom. Med vilken utförlighet sådant besked skall utformas är en bedömningsfråga. Uppenbarligen kunna på taxeringsnämnderna, vilka ofta arbeta under stor tidsnöd, icke ställas alltför stora krav i detta hänseende.

Under hänvisning till det anförda och då jag grundlagsenligt icke kunde ingå på någon bedömning av själva taxeringsbeslutet, lät jag bero vid den erinran, som innefattades i det sagda.

Det är ett oeftergivligt krav, att offentliga funktioner utövas med takt och urskillning samt under iakttagande av tillbörlig objektivitet. Detta gäller självfallet i särskilt hög grad i fråga om taxeringsförfarandet, som berör en stor allmänhet på ett särskilt intimt sätt. Taxeringsnämnderna och då i första hand nämndordförandena böra således i underrättelser till de skattskyldiga liksom även eljest vinnlägga sig om ett skrivsätt, som icke kan väcka anstöt.

Av ett härstädes upptaget ärende framgick, att en taxeringsnämndsordförande vid underrättelse år 1962 till en skattskyldig om att taxeringsnämnden nedsatt yrkat avdrag för kostnader för resor med egen bil mellan bostad och arbetsplats fogat upplysningen, att ledamöter av nämnden velat helt vägra sådant avdrag under motivering att vederbörande såsom ogift bort vara bosatt på arbetsplatsen. Vidare hade ordföranden under 1963 års taxeringsarbete tillskrivit samma person angående skäligheten av yrkat resekostnadsavdrag och därvid bl. a. anført, att vederbörande såsom ogift borde bosätta sig på den ort, där arbetsplatsen vore belägen eller i dess närhet. Sedan ordföranden efter remiss inkommit med yttrande anförde tjänstförrättande JO Nordqvist i skrivelse till denne följande.

Av Edert yttrande framgår, att taxeringsnämnden varit av uppfattningen, att skattskyldig, som antagit arbete å annan ort än den där han är bosatt, i regel ej vore berättigad till avdrag för kostnader för resor mellan bostad och arbetsplats, enär sådana kostnader vore att hänföra till ökade levnadskostnader, för vilka enligt punkt 3 av anvisningarna till 33 § kommunalskattelagen avdrag icke vore medgivet enbart på den grund, att den skattskyldige hade sitt arbete på annan ort än den där han hade sin bostad. Ni har vidare framhållit, att anledningen till det i underrättelserna till den skattskyldiga använda uttryckssättet varit att i nämnda anvisningar angivits, att avdrag för ökade levnadskostnader dock medges för vissa närmare angivna fall, där det icke skäligen kan ifrågasättas, att den skattskyldige skall avflytta till den ort, där arbetet skall utföras. Ni har i yttrandet framhållit, att taxeringsnämnden vid 1962 års taxering för den skattskyldiga velat framhålla risken av att hon ett annat år icke skulle komma att erhålla något som helst resekostnadsavdrag samt att i fråga om 1963 års skrivelse tankegången varit densamma.

Ni har numera frångått Eder uppfattning, att den skattskyldiga helt skulle kunna förvägras avdrag för ifrågavarande resekostnader, och förklarat, att Ni avsåge att för framtiden använda Eder av ett annat skrivsätt. Taxeringsnämndens bedömning i förevarande hänseende kan på grund av stadgandet i 113 § regeringsformen — enligt vilket taxeringsmän, som riksdagens bevillnings föreskrifter å dess vägnar tillämpa, ej skola för debitering eller taxering kunna till något ansvar ställas — icke föranleda något mitt ingripande.

Däremot finner jag att — även med utgångspunkt från den uppfattning i avdragsfrågan som taxeringsnämnden hyste vid tiden för underrättelsernas

utsändande — formuleringen av underrättelserna varit olämplig. Det använda uttryckssättet har nämligen kunnat ge anledning till uppfattningen, att taxeringsnämnden velat ingripa i den skattskyldigas rätt att vara bosatt, där hon funne lämpligt. Uppenbarligen har också i förevarande fall underrättelsen tett sig stötande för den skattskyldiga. Då emellertid avsikten med underrättelsen varit att påpeka att med hänsyn till punkt 3 av anvisningarna till 33 § kommunalskattelagen vidare avdrag för resekostnader kunde komma att vägras, låter jag bero vid en erinran om vikten av att föreskrivna underrättelser till skattskyldig formuleras på sådant sätt, att risk för missförstånd i möjligaste mån undvikas.

Vid mina inspektioner har jag i åtskilliga fall kunnat konstatera, att taxeringsnämndsordförandena dröjt anmärkningsvärt länge med att besvara från prövningsnämnden utsända remisser. Jag har därvid framhållit, att — för att arbetet hos prövningsnämnderna med taxeringsmålens beredning, prövning och avgörande skall kunna ske på ett tillfredsställande sätt — det är av stor vikt, att av taxeringsnämndens ordförande infordrat ytt-
rande avgives utan oskäligen tidsutdräkt.

16. Förfarandet i prövningsnämnd

I vilken utsträckning taxeringsintendent bör förebringa utredning till stöd för ett bestridande av skattskyldigs ändringsyrkande och i vad mån intendenten bör närmare utveckla sitt ståndpunktstagande i rättsfrågor är ett spörsmål, som får bedömas med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet. Saken har varit föremål för min bedömning i följande fall.

En kyrkoadjunkt upptog i sin självdeklaration under inkomst av tjänst 2 509 kronor, utgörande tjänstgöringstraktamente och resekostnadsersättning, som han i egenskap av vik. kyrkoadjunkt uppburit från kyrkokassa. Avdrag yrkades med samma belopp för »resor och uppehälle». Taxeringsnämnden medgav efter viss skriftväxling med den skattskyldige avdrag för resor med 1 500 kronor men vägrade avdrag för uppehälle, varom denne erhöll underrättelse före den 15 juli. Efter besvärstidens utgång yrkade den skattskyldige hos prövningsnämnden ändring i taxeringen under åberopande av att ersättningarna — i den mån de icke utgjorde ersättning för utlägg för resor i tjänsten — utgått jämlikt 29 § prästlönereglementet (SFS nr 577/51) och förty icke varit skattepliktiga. Han ansåg sig därjämte hava extraordinär besvärsmått. Vederbörande taxeringsintendent anförde, att ersättningen i fråga icke utgått från statlig institution och ej heller syntes ha beräknats efter grunder, som gälla för traktaments- och liknande ersättningar åt statliga befattningshavare, varför han ansåge ersättningen skattepliktig och hemställde att besvären icke måtte upptagas till prövning. I påminnelser utvecklade den skattskyldige ingående sin uppfattning, att ersättningen vore sådan som avsåges i punkt 5 anvisningarna till 32 § kom-

munalskattelagen och därför icke skattepliktig. I förnyat yttrande anförde taxeringsintendenten.

Enligt 32 § 3 mom. kommunalskattelagen skall såsom intäkt icke upptagas vad som av staten anvisats till bestridande av särskilda, med vissa tjänster eller uppdrag förenade kostnader. I anvisningspunkten 5 till samma paragraf anges vad som förstås med av staten anvisad resekostnads- och traktamentsersättning. Andra än där avsedda ersättningar skola vid taxeringen upptagas såsom intäkt. Då den från kyrkokassan utgivna ersättningen icke är av staten anvisad, utgör densamma skattepliktig intäkt. — Enligt statens allmänna resereglemente är klaganden icke berättigad till traktamentsersättning. — — — (Det må antecknas, att taxeringsnämnden icke vidtagit någon ändring av deklarationen ifråga om resor inom X. församling. Ett uteslutande av såväl intäktsposten som den lika höga avdragsposten inverkar icke på taxeringen.) — Jag vidhåller yrkandet att besvären icke måtte upptagas till prövning.

Härefter efterlyste den skattskyldige i nya påminnelser den utredning, på vilken påståendet att ersättningen vore skattepliktig stöddes, vilket allenast föranledde taxeringsintendenten att å skriften anteckna att yrkandet vidhöles. Prövningsnämnden beslöt på anförda skäl att icke upptaga besvären till prövning. Den skattskyldige besvarade sig hos kammarrätten, som vid målets avgörande fann skäligt att — enär med hänsyn till innehållet i punkt 5 anvisningarna till 32 § kommunalskattelagen omförmälda belopp om 2 509 kronor icke utgjort för den skattskyldige skattepliktig intäkt samt denne vid sådant förhållande ej heller var berättigad till avdrag för kostnader, som skolat bestridas med ersättningen — ändra prövningsnämndens beslut och nedsätta taxeringarna med 1 009 kronor.

I härstädes anförda klagomål påtalade kyrkoadjunkten bl. a., att taxeringsintendenten i prövningsnämndsmålet underlåtit att delgiva honom den utredning, han verkställt i anledning av besvären, ävensom att i yttrande över besvären angiva grunderna för sina påståenden.

Efter remiss inkom taxeringsintendenten med följande yttrande.

Givetvis har jag, med hänsyn till vad den skattskyldige anført, varit tveksam i fråga om redovisningsplikten för kostnadsersättningarna men jag har ansett det önskvärt att principfrågan underställdes skattedomstolarnas prövning, särskilt som jag haft att handlägga besvär med motsatta yrkanden. Det gällde där tre präster, vilka i sina deklarationer redovisat reseersättningar av liknande slag som den skattskyldige uppburit. De innehade emellertid bilar och kunde påvisa, att deras kostnader — även om hänsyn toges till normal kostnad för privat bruk av bilarna — väsentligt överstigit den mottagna ersättningen. Att merkostnaden förorsakats av tjänsten syntes uppenbart. I dessa fall har prövningsnämnden — efter tillstyrkan av mig — medgivit högre avdrag än ersättningen. Prövningsnämnden har således ansett inkomsten skattepliktig. En likartad bedömning för den skattskyldiges del syntes ofrånkomlig. — Min ovan berörda tveksamhet jämte önskemålet att principfrågan fördes vidare torde utgöra en förklaring till att jag icke i detalj bemött alla de frågor, som framställts i erinringarna. Min skyldighet att bemöta alla de ofta intrikata frågeställningar, som åter-

finnas i besvärsskrifter från skattskyldiga, kan ifrågasättas. All den utredning, som i detta ärende funnits för mig tillgänglig, har emellertid framlagts i mina yttranden.

Vid ärendets avgörande anförde jag, att det förhållande, att taxeringsintendenten för sin del ansåg omständigheterna i förevarande fall vara sådana, att målet kunde av honom överlämnas till provningsnämndens avgörande utan utredning och utan att hans bestridande av ändringsyrkandet motiverades närmare än som skedde, icke var av beskaffenhet att kunna läggas honom till last såsom tjänstefel. Jag fann dock vad i ärendet förekommit ur principiell synpunkt giva anledning framhålla följande med avseende å den utredningsskyldighet, som i skattemålet ankommit på taxeringsintendenten.

Taxeringsintendenten har uppgivit, att han var tveksam, huruvida den omstridda ersättningen var av skattepliktig natur eller icke, och att han därför ansåg önskvärt att frågan finge prövas av skattedomstol samt att det var mot denna bakgrund han yttrade sig på sätt som skett. Då den skattskyldige i sin skrift till provningsnämnden gjorde gällande, att han beskattats för inkomst som icke var skattepliktig, och då intendenten var tveksam och därför icke ville godtaga dennes uppfattning, måste det principiellt anses ha ålegat honom att närmare ange de skäl, som talade för att ersättningen borde beskattas. Detta följer redan av taxeringsintendents skyldighet att bevaka det allmännas rätt och att tillse att taxeringarna i enlighet med stadgandet i 1 § taxeringsförordningen överensstämma med skatteförfattningarna. Intendentens tvekan huruvida ersättningen utgjorde skattepliktig intäkt borde enligt min mening ha föranlett honom att hos vederbörande myndighet söka utröna karaktären i beskattningshänseende av den ersättning, varom i målet var fråga, för att därigenom få klarlagt, huruvida fog fanns för honom att ställa sig avvisande till den skattskyldiges talan. Den omständigheten, att — såsom intendenten anförde — något avgörande av skattedomstol i liknande fråga icke var för honom känt, kan icke anses ha fritagit honom från skyldigheten att förebringa erforderlig utredning. Fastmera tala vissa omständigheter för att intendenten bort nedlägga särskild omsorg på att utreda det omtvistade spörsmålet. En sådan omständighet var intendentens önskan att frågan bleve föremål för principellt ställningstagande av skattedomstol. Det synes mig nämligen angeläget att spörsmål, som kunna ha intresse från prejudikatsynpunkt, belysas så allsidigt som möjligt även från den fiskaliska sidan i syfte att åt målet skänka största möjliga värde från angiven synpunkt. Särskild anledning att utveckla skälen för sin ståndpunkt hade intendenten även i motpartens utförliga argumentering, som otvivelaktigt påkallade en objektivt mera tungt vägrande insats från den fiskaliska sidan, inte minst för att motverka, att motparten ingavs föreställningen — om än oriktig — att hans sak icke behandlades med tillbörlig omsorg.

I fråga om prövningsnämndens handläggning gäller bl. a. jämlikt 92 § taxeringsförordningen, att skattskyldig skall underrättas om skälen för av prövningsnämnden fattade beslut. Jag har — även om en påtaglig förbättring härutinnan inträtt under senare år — alltså kunnat konstatera, att prövningsnämnderna motiverat sina avgöranden allenast med att nämnden »genom vad i målet förekommit», »på grund av omständigheterna» etc. funnit skäl för visst ställningstagande. En intetsägende motivering av detta slag kan icke anses uppfylla den i nyssnämnda stadgande föreskrivna skyldigheten att angiva skälen för prövningsnämnds beslut och innefattar icke någon som helst vägledning för den skattskyldige vid fullföljd av talan mot nämndens beslut. Sedan prövningsnämnderna numera fått domstolsmässig karaktär bör enligt min mening ett dylikt sätt att motivera beslut ej längre få förekomma. Det framstår icke minst ur rättssäkerhetssynpunkt såsom angeläget, att prövningsnämnd, där så är påkallat, motiverar sina beslut på sådant sätt att part har möjlighet att förstå de överväganden, som legat till grund för beslutet.

17. Beivrandet av deklarationsförsummelser

I 120 § taxeringsförordningen stadgas bötesstraff, högst 300 kronor, bland annat för den som, ehuru skyldig att utan anmaning avgiva självdeklaration, icke behörigen avlämnat sådan deklaration inom föreskriven tid eller avlämnar självdeklaration med så bristfälligt innehåll att den uppenbarligen icke är ägnad att ligga till grund för taxering. Finnes försummelse, som avses i paragrafen, ursäktlig eller eljest ringa, må från straff frias. Enligt 122 § andra stycket taxeringsförordningen må brott, varom i 120 § sägs, åtalas av åklagare allenast efter anmälan av taxeringsintendent. Jämlikt 32 § 1 mom. taxeringskungörelsen skall taxeringsnämnden snarast möjligt undersöka i vilka fall deklaration ej avlämnats inom föreskriven tid. Finner taxeringsnämnden att sådan försummelse eller annan i 120 § taxeringsförordningen avsedd försummelse bör beivras, skall anmälan därom utan dröjsmål göras till taxeringsintendenten i länet. Av ett uttalande av departementschefen i prop. 1956: 150 (s. 313 o. f.) framgår, att taxeringsnämndens prövning får ankomma på ordföranden eller, i distrikt med taxeringsassistent, på ordföranden med assistentens medverkan.

Vid mina inspektioner har jag ägnat viss uppmärksamhet åt tillämpningen av ovannämnda bestämmelser. Å en länsstyrelse hade i taxeringssektionens diarium (avd H 2) för år 1961 införts anmälningar om deklarationsförsummelser från 68 taxeringsdistrikt (totala antalet taxeringsdistrikt var 226). Samtliga desso voro diarieförda den 30 augusti 1961. Beträffande anmälningarna från 30 distrikt hade vederbörande taxeringsintendent en-

ligt gjorda anteckningar under tiden den 12 december 1961—den 19 januari 1962 gjort åtalsanmälningar. Anmälningarna från övriga 38 distrikt syntes ej ha föranlett någon åtgärd. Med anledning av dessa iakttagelser framhöll jag i inspektionsprotokollet följande:

Statsmakterna hade i samband med tillkomsten av 1956 års taxeringsförordning understrukt att en sovring måste ske av de fall, där deklara-tionsförsummelse skulle beivras, i syfte att undantaga bagatellartade eller ursäktliga försummelser. Därvid hade pekats på angelägenheten av att sanktionen verkligen komme till användning mot sådana skattskyldiga som år efter år sökte undandraga sig deklarationsskyldighetens rätta fullgörande. Angeläget syntes vara att fall av denna art utvaldes utan onödig tidsutdräkt och att åtgärderna genomfördes så, att en olikformig tillämpning mellan olika skattskyldiga icke uppkomme. Såsom förevarande angelägenhet enligt vad som upplysts handlagts med avseende å 1961 års taxering syntes icke uteslutet att ojämnheter i tillämpningen kunnat uppstå.

Efter remiss upplyste vederbörande taxeringsintendent, att sovringen av materialet och anmälan till åklagarmyndigheten av flera orsaker, däribland brist på kvalificerad personal, kommit att draga ut på tiden. Intendenten förklarade att han var väl medveten om det otillfredsställande i att lämna en väsentlig del av taxeringsnämndernas anmälningar om deklara-tionsförsummelser utan åtgärd men att han ansett detta vara mindre olägligt än att på ett sent stadium fullfölja desamma, särskilt i betraktande av att de bötesstraff som utdömdes regelmässigt icke uppgingo till högre belopp än 50 kronor. De år 1961 vunna erfarenheterna skulle emellertid enligt inten-denten föranleda att taxeringsnämndsordförandena uppmanades att efter hand insända anmälningar om deklara-tionsförsummelse samt att anmäl-ningarna till åklagare som regel komme att remitteras utan att — vilket dittills skett — förefintliga handlingar bifogades.

Vid ärendets avgörande anförde jag bl. a. följande.

Med mina uttalanden i inspektionsprotokollet avsåg jag icke att uttrycka någon mening om, efter vilken grund utsovringen av åtalsfallen skall ske. Vad som i sammanhanget tilldrog sig mitt intresse var, att frågan om skatt-skyldig skulle anmälas till åtal eller icke i viss utsträckning syntes ha berott av det slumpartade förhållandet, om han tillhört något taxeringsdistrikt som hunnit bli föremål för granskning. En sådan ordning innebär, alldeles oav-sett om sovringen sker efter strängare eller mildare bedömningsgrund, en olikformighet i behandlingen av de skattskyldiga, som kan ge upphov till misstankar att ovidkommande hänsyn tillåtits inverka på bedömningen. Ur denna synpunkt framstår handläggningen av åtalsanmälningarna för år 1961 såsom otillfredsställande.

Med hänsyn till vad som blivit upplyst om de förhållanden, under vilka ifrågavarande arbete bedrevs under år 1961, kunde jag dock icke finna att någon befattningshavare på taxeringssektionen skäligen kunde lastas för den ojämnhet i behandlingen av de skattskyldiga som uppkommit.

*18. Frågor rörande handläggningen av ärenden rörande utdömande av
taxeringsviten. Tillika fråga om beslut, varigenom vite utdömts,
kan återkallas av länsstyrelsen*

I förarbetena till gällande taxeringsförordning (prop. 150/1956 s. 324) framhölls av departementschefen att det — såsom en särskild garanti mot obilliga resultat av vitesförelägganden — skulle ankomma på taxeringsintendenten att avgöra, om anmälan om vitets uttagande skulle ske. Härigenom skulle åstadkommas en sovring så att utdömande av vite ej skulle påkallas annat än när det framstode som befogat. Bevillningsutskottet (utlåtande 50/1961 s. 38) har i detta sammanhang uttalat, att intendenten icke borde påyrka utdömande av viten i andra fall än då så ansåges påkallat från allmän synpunkt. Vidare framhöll utskottet att länsstyrelse ägde vittgående befogenheter att bedöma frågor om uttagande av vite med ledning av föreliggande omständigheter. En förutsättning för att vite i enlighet med lagstiftarens intentioner utdömes endast i fall, då så kan anses påkallat från allmän synpunkt, är givetvis att tillräcklig utredning förebringas i vitesärenden.

Beträffande länsstyrelses handläggning av vitesärenden gäller, att länsstyrelsen — liksom en domstol — har att bedöma vitesfrågan i dess helhet. Härvid har länsstyrelsen att pröva om vitesföreläggandet varit befogat, om laga förfall förelegat samt om vitesbeloppet är skäligt. Prövningen härav kan icke ske på ett betryggande sätt utan att utredning förebragts i nämnda hänseenden. Jag har emellertid vid inspektioner ofta uppmärksammat, att länsstyrelser, utan att utredning förebragts, utdömt viten som, enligt vad det senare visat sig, icke bort uttagas eller bort uttagas med lägre belopp. Jag har sålunda sett exempel på att taxeringsviten på grund av bristande utredning utdömts, ehuru den vitesförelagdes skattskyldighet författningssenligt icke skolat komma under bedömande och skäl saknats att det oaktat meddela föreläggande, samt att viten utdömts, oaktat försummelsen att iakttaga föreläggandet berott på att vederbörande varit intagen på alkoholanstalt eller i fängelse eller varit mentalt sjuk. Det har också förekommit att höga viten uttagits av personer i små omständigheter. Det sagda torde vara tillfyllest för att belysa vikten av att erforderlig utredning föreligger hos länsstyrelsen.

Ansvar för att den utredning, som är erforderlig för vites uttagande, förebringas ankommer självfallet i första hand på taxeringsintendenten, som har att taga ställning till om han hos länsstyrelsen skall göra framställning i saken. Det förekommer emellertid ej sällan, att intendents anmälan om uttagande av vite icke innehåller annat än uppgift om att vite förelagts och att föreläggandet ej efterkommits. Uppgifter härom kunna i allmänhet icke anses tillräckliga för länsstyrelsens prövning. Med hänsyn till taxeringsvitets karaktär och syfte kan det dock icke komma i fråga att

betunga taxeringsorganen med någon vidlyftigare utredning som stöd för anmälan om vites uttagande. I princip får utredningen sägas gå ut på att upplysa om förhållanden, som motivera att vite uttages med belopp som avses med anmälningen. Som regel lär vara tillräckligt med de uppgifter taxeringsorganen besitta eller lätt kunna inhämta. Undantagsvis — till exempel vid ihärdig eller svårförklarlig tredska eller i fall, då vite förelagts med stort belopp — kan det emellertid finnas erforderligt att låta närmare undersöka anledningen till tredska genom att taga kontakt med den skattskyldige eller på annat lämpligt sätt.

Det bör kunna påfordras att taxeringsnämnd vid sin anmälan till taxeringsintendenten lämnar denne de upplysningar nämnden har eller utan svårighet kan erhålla om den person vitet gäller och dennes ekonomiska förhållanden, såsom exempelvis anställnings- och arbetsförhållanden, förefintligheten av kontrolluppgifter samt andra upplysningar för bedömandet av deklarations- och skattskyldigheten. Av intresse kunna vidare vara uppgifter om vederbörandes ålder, civilstånd och personliga förhållanden i övrigt samt om särskilda omständigheter såsom sjukdom, lyte m. m. Att den person- och ortskännedom, som till äventyrs kan finnas inom taxeringsnämnden, på angivet sätt kommer till uttryck, bör anses som i hög grad värdefullt i förevarande sammanhang. Från principiell synpunkt bör det också vara riktigt, att taxeringsnämnden redovisar de skäl och omständigheter den funnit påkalla åtgärd för vitets uttagande. Dessa upplysningar kunna lämnas på ett kortfattat och formlöst sätt.

Det uppgiftslämnande som här avses torde icke innebära att taxeringsnämnderna betungas med nya arbetsuppgifter. Från arbetssynpunkt synas icke behöva befaras några olägenheter av att taxeringsnämnderna, i de mycket få fall som ankomma på varje taxeringsnämnd, till taxeringsintendenten lämna de upplysningar om vederbörande skattskyldige de ha tillgång till jämte de eventuellt erforderliga kompletteringar som lätt kunna införskaffas. Detta innebär ej heller att ansvaret för utredningen främst lägges på taxeringsnämnderna utan detta ligger självfallet på taxeringsintendenten, som har att taga ställning till om han hos länsstyrelsen skall göra framställning i saken. Givetvis ankommer det på länsstyrelsen och i första hand taxeringsintendenten att bedöma vad i förevarande hänseende kan påfordras av nämnderna.

Där taxeringsintendenten efter verkställd prövning gör anmälan till länsstyrelsen om vitets utdömande synes — såsom jag i annat sammanhang (se JO:s ämbetsberättelse 1961 s. 391) framhållit — lämpligt att upplysning i korthet lämnas om de grundläggande skäl, vilka enligt intendents mening gjort framställningen påkallad. Till sådana omständigheter höra exempelvis uppgifter om vad som är känt om vederbörandes inkomstförhållanden och person och om vad som kan vara anledningen till att föreläggandet ej efterkommits. Med hänsyn till intendents ställning som part

böra upplysningar härom icke under hand inhämtas från intendenten utan av denne själmant lämnas i framställningen till länsstyrelsen.

Länsstyrelsen å sin sida har att innan ärendet avgöres bereda den, mot vilken vitet riktar sig, tillfälle att yttra sig över taxeringsintendentens framställning. Detta är visserligen icke utsagt i 124 § taxeringsförordningen men följer av allmänna rättsgrundsatser. Därvid bör länsstyrelsen icke enbart — såsom i åtskilliga fall kunnat konstateras — låta delgiva taxeringsintendentens anmälan med den vitesförelagde utan jämväl uttryckligen bereda denne tillfälle att inkomma med förklaring. Den vitesförelagde får härigenom tillfälle att yttra sig över de omständigheter som av intendenten åberopas till stöd för utdömandet av vitet. Skulle vederbörande icke låta sig avhöra — de personer det här i allmänhet är fråga om äro ofta obenägna att taga kontakt med myndigheterna — och skulle tillräcklig utredning icke stå att vinna på annat sätt, kan som sista utväg felande uppgifter inhämtas genom polisens försorg.

Såsom exempel på fall, där vite utdömts utan att tillräcklig utredning förebragts, må nämnas följande.

I ett av mig vid inspektion av en länsstyrelse uppmärksammat ärende hade taxeringsnämnden förgäves anmanat en person att vid vite av 200 kronor avlämna deklaration. Sedan taxeringsintendenten gjort anmälan till länsstyrelsen för vitets utdömande, anträffades vederbörande efter flera delgivningsförsök å en av arbetsmarknadsstyrelsens arbetsplatser. Med förmälan att han under deklaraionsperioden varit intagen å vårdanstalt för alkoholmissbrukare och icke haft tillgång till för deklarationen erforderliga uppgifter anhöll han därvid om uppskov med deklarationens avgivande till påföljande permissionstillfälle för att kunna skaffa fram de handlingar som behövdes. Enär mannen icke lät sig avhöra inom uppgiven tid och icke ånyo kunde anträffas, utdömde länsstyrelsen det förelagda vitet. Mannen hade emellertid då ånyo intagits på vårdanstalt för alkoholmissbrukare.

Omständigheterna i detta ärende synas giva vid handen att mannen i fråga på grund av alkoholism haft endast små inkomster, att angelägenheten att framtvinga deklaration därför icke varit så stor och att underlåtenheten att fullgöra deklarationsskyldigheten berott mera på oförmåga än tredska. Det kan därför enligt min mening icke anses ha varit ett allmänt intresse, att det förelagda vitet utdömdes. Fastmera synes med fog kunna hävdas att här var fråga om ett typexempel på fall, där utdömande av det förelagda vitet enligt statsmakternas syfte med gällande bestämmelser icke bort ske.

Vid utdömandet av vitet var det emellertid icke känt för länsstyrelsen att mannen återintagits på alkoholistanstalt. Jag fann därför någon erinran icke kunna riktas mot länsstyrelsens beslut i saken. Ärendet belyser emellertid vikten av att taxeringsintendenten före anmälan om utlagande av

förelagt vite inhämtar erforderliga upplysningar för att bedöma om uttagandet av vitet kan anses påkallat ur allmän synpunkt.

I ett annat ärende uppmärksammades att ett så pass högt vite som 1 000 kronor utdömts trots att handlingarna innehöllo blott mycket knapphändiga upplysningar för bedömande av frågan om vite bort föreläggas och om vitesbeloppets storlek. Sålunda framgick i huvudsak endast att den skattskyldige var lagerarbetare, född 1926 och gift samt att han ej deklarerat år 1961. Dessutom fanns en med blyerts gjord anteckning varav kunde slutas att vederbörande erlagt preliminär A-skatt med 1 382 kronor. I anledning av dessa iakttagelser upplyste länsstyrelsen efter remiss, att personen i fråga vid 1958 års taxering förgäves anmanats (utan vite) att deklarerera, att han vid 1959 och 1960 års taxeringar utan resultat anmanats att deklarerera vid viten av 400 respektive 600 kronor samt att han icke besvärat sig över beslut av länsstyrelsen att utdöma sistnämnda vite.

Vid mitt avgörande av ärendet fann jag det av länsstyrelsens yttrande framgå, att skäl funnits för föreläggandet. Handlingarnas innehåll syntes mig däremot giva anledning till tvekan om det utdömda vitet varit skäligt med hänsyn till vederbörandes inkomstförhållanden och övriga omständigheter. När det gällde ett så högt vite — det högsta som utdömts av länsstyrelsen under två år — och fråga var om en lagerarbetare, vars inkomster måste antagas vara begränsade, var det särskilt angeläget att utredningen var betryggande. För att kunna bedöma om det var skäligt att utdöma ett så högt vite hade det — framhöll jag — varit önskvärt att äga närmare upplysning om vederbörandes sysselsättnings- och inkomstförhållanden, försörjningsskyldighet och anledningen till att föreläggandet icke fullgjorts. Som länsstyrelsen emellertid dämera föranstaltat om att taxeringsnämndsordförandena i fortsättningen skulle vid anmälningar om att vitesförelägganden icke hörsammats närmare motivera sådana fall, då särskilt höga viten ansetts böra ifrågakomma, fann jag ärendet icke påkalla vidare uttalande från min sida.

Vid inspektioner har ej sällan iakttagits att beslut, varigenom vite utdömts, återkallats av länsstyrelsen, sedan den dömde hos länsstyrelsen påtalat, att beslutet grundats på oriktiga antaganden.

Det synes vara en i viss mån omtvistad fråga huruvida administrativ myndighet äger befogenhet att återkalla beslut om utdömande av vite, som av någon anledning icke varit sakligt grundat. I doktrinen har Westerberg i sitt arbete »Om rättskraft i förvaltningsrätten» s. 583 uttalat att det syntes uppenbart, att ett administrativt beslut, varigenom vite utdömts, lika litet som domstols dom om vite borde kunna återkallas. Fahlbeck har — i »Förvaltningsrättsliga studier» s. 22 — uttalat att det ända till dess vitesbeloppet exekverats föreligger möjlighet att bevara vitets tvångskraft och därmed dess funktionsduglighet. Flera länsstyrelser anse sig också, såsom nämnts, äga befogenhet att återkalla av dem tidigare meddelade

beslut, varigenom vite utdömts. Denna praxis omfattas dock, enligt vad som vid underhandsförfrågningar uppgivits för mig, icke av flertalet länsstyrelser liksom inte heller av överståthållarämbetet.

Till stöd för att befogenhet föreligger att återkalla vitesbeslut brukar anföras att administrativ myndighet i åtskilliga fall äger återkalla meddelade beslut och att några föreskrifter, som innefatta hinder mot återkallelse av vitesbeslut, icke meddelats. Det framhålls vidare att återkallelse av dylika beslut innefattar ett administrativt enkelt och smidigt sätt att rätta ett felaktigt beslut och att den, mot vilken vitesbeslutet riktats, icke lider någon olägenhet av att rättelse sker på detta sätt.

Mot bakgrunden av vad nu sagts kan det uppenbarligen icke göras gällande, att det skulle innefatta tjänstefel från vederbörande befattningshavares sida, att myndighet återkallar ett av myndigheten själv meddelat beslut om utdömande av vite.

För egen del anser jag dock övervägande skäl tala mot en dylik rättstillämpning. Till stöd härför vill jag framhålla följande.

Utdömt vite kan förvandlas till frihetsstraff. Beslut om utdömande av vite är med hänsyn härtill av sådan art, att det framstår som betänkligt om det skulle kunna återkallas av den myndighet som utdömt vitet. En domstol, som utdömt vite, äger otvivelaktigt icke återkalla beslut härom. Något legalt eller historiskt stöd för att administrativ myndighet skulle äga större befogenhet härutinnan än domstol torde icke finnas. Belysande för rättsläget är att taxeringsförordningen — som uttryckligen ger prövningsnämnd befogenhet att rätta beslut, som blivit oriktigt till följd av felräkning, misskrivning eller annat uppenbart förbiseende — icke upptager någon befogenhet för länsstyrelse, som enligt förordningen har att utdöma taxeringsviten, att jämka eller återkalla av länsstyrelse meddelat beslut om utdömande av vite. Bestämmelsen i 124 § andra stycket taxeringsförordningen, enligt vilken ändamålet med vitet icke skall anses hava förfallit därigenom att vitesföreläggandet iakttagits efter det anmälan om vitets uttagande inkommit till länsstyrelsen, torde även tyda på att länsstyrelsens beslut i vart fall i sådana vitesärenden bör vara slutgiltigt.

Jag vill tillika framhålla att befogenhet för administrativ myndighet att återkalla vitesbeslut lätt torde kunna leda till att myndigheten, i medvetande om att misstag lätt kunna rättas, ägnar alltför liten uppmärksamhet åt utredningen av frågor om utdömande av vite. Därest en någorlunda fullständig utredning sker torde för övrigt några sakliga misstag normalt icke behöva förekomma. I de få fall, där vite det oaktat kan komma att felaktigt utdömas, kan rättelse erhållas genom resning eller nåd.

Vilken mening man än må ha i hithörande spörsmål synes mig i allt fall myndighet icke böra — såsom jämväl förekommit — återkalla vitesbeslut, sedan frågan om lagligheten av detsamma hänskjutits till högre instans.

19. Fråga om medlingsförfarande enligt giftermålsbalken avslutats

I ett härstädes anhängiggjort ärende hemställdes i anledning av ett påtalat fall om ett principuttalande rörande spörsmålet huruvida en medlare kunde — sedan medlingssammanträde i anledning av uppkommen fråga om hemskillnad ägt rum samt ena maken klart utsagt, att fortsatt medling komme att vara utan verkan och att sammanlevnaden i äktenskapet icke under några omständigheter komme att återupptagas — låta medlingsförfarande fortgå genom att utlysa nya medlingssammanträden.

Vid ärendets avgörande anförde jag i principfrågan följande.

Huru medling skall tillgå regleras icke uttömmande av giftermålsbalkens föreskrifter i detta hänseende. Stadgandet i 14 kap. 3 § nämnda balk utgår emellertid principiellt från att vid medling båda makarna samtidigt skola närvara inför medlaren. I samma stadgande anges vidare, att medlaren skall på lämpligt sätt göra sig underrättad om anledningen till söndringen eller tvisten och söka förlika makarna. När medlaren vid ett sammanträde, vid vilket båda makarna närvarit, i enlighet härmed gjort sig underrättad om anledningen till söndringen eller tvisten samt sökt förlika makarna, torde medling, i den mening som avses i 15 kap. 7 och 8 §§ giftermålsbalken, få anses ha ägt rum, även om medlaren eller ock medlaren och den ena maken skulle anse ytterligare medlingssammanträde vara önskvärt. Av 14 kap. 3 § kan nämligen icke anses följa annat än att en make med fog kan hävda, att han fullgjort vad på honom ankommer, om han en gång deltagit i sammanträde som uppfyller de i paragrafen angivna föreskrifterna (jämför Beckman, Nordisk Tidskrift 1940 s. 124). Om emellertid båda makarna samtycka till fortsatt medlingssammanträde, synes medlingsförfarandet ej kunna anses såsom avslutat, och under sådana förhållanden kan det ej anses felaktigt, om medlaren dröjer med att utfärda medlingsintyg i avvaktan på det kommande sammanträdet. En make är emellertid oförhindrad att sedermera återkalla sitt samtycke till ytterligare sammanträde. I sådant fall måste — eftersom enligt vad förut sagts en make i och för sig icke kan anses skyldig att mer än en gång deltaga i sammanträde som uppfyller de av 14 kap. 3 § följande kraven — medlingsförfarandet anses avslutat och medlaren anses skyldig att utfärda intyg om att medling ägt rum.

Såsom bilagor till denna berättelse fogas en förteckning över ärenden, som hos Kungl. Maj:t anhängiggjorts genom skrivelser från justitieombudsmannen före den 1 januari 1963 och vari under år 1963 åtgärd vidtagits eller vilka vid samma års slut ännu voro på Kungl. Maj:ts prövning beroende (Bilaga).

Stockholm i justitieombudsmansexpeditionen den 10 januari 1964.

ALFRED BEXELIUS

C. G. Lidberg

Förteckning

över ärenden, som hos Kungl. Maj:t anhängiggjorts genom skrivelser från justitieombudsmannen före den 1 januari 1963 och vari under år 1963 åtgärd vidtagits eller vilka vid samma års slut ännu voro på Kungl. Maj:ts prövning beroende, jämte kortfattad uppgift om ärendenas behandling

1. 1939 den 30 december (nr 744), angående skyldighet i vissa fall för kursförvaltare att lämna överexekutor uppgift å borgenärer, som äga fordran med förmånsrätt enligt 17 kap. 4 § handelsbalken.

Skrivelsen har den 12 maj 1961 överlämnats till lagberedningen för att vara tillgänglig vid fullgörandet av dess uppdrag. (Justitiedepartementet.)

2. 1940 den 27 december (nr 740), angående upprättande av ett centralt register över avhandlingar rörande lösöreköp.

Sedan åt en inom justitiedepartementet tillkallad sakkunnig uppdragits att undersöka frågan om en omarbetning av lösöreköpsförordningen, har den sakkunnige i april 1944 avlämnat en promemoria i ämnet. Ärendet är beroende på Kungl. Maj:ts prövning. (Justitiedepartementet.)

3. 1942 den 30 december (nr 466/1941), angående åtgärder för åstadkommande av enhetlig rättstillämpning i fråga om avsöndrad lägenhets ansvar för i stamfastigheten meddelade inteckningar.

Lagberedningen har den 10 september 1960 avlämnat förslag till jordabalk m. m. Sedan yttranden inhämtats över förslaget, har Kungl. Maj:t genom beslut den 8 december 1961 uppdragit åt en särskild utredningsman att omarbeta inteckningslagstiftningen jämte därmed sammanhängande bestämmelser i jordabalksförslaget. Denne har den 15 oktober 1963 avlämnat betänkande med reviderat förslag till jordabalk (SOU 1963:55). Remissbehandling av detta betänkande pågår. (Justitiedepartementet.)

4. 1945 den 22 juni (nr 244), angående åtgärder för vinnande av bättre kommunikation mellan överdomstolarna och den rättssökande allmänheten.

1951 års rättegångskommitté har den 13 oktober 1952 avlämnat en promemoria angående kommissionärsväsendet vid domstolarna m. m. Sedan en år 1962 inom statskontoret upprättad promemoria i ämnet varit föremål för remissbehandling, är ärendet beroende på Kungl. Maj:ts prövning. (Justitiedepartementet.)

5. 1946 den 27 december (nr 623/1945 och 494/1946), angående allmän åklagares åtalsplikt då brott blivit begånget av person, som försöksutskrivits eller avvikit från sinnessjukhus.

Ärendet överväges i samband med följdändringarna till brottsbalken. (Justitiedepartementet.)

6. 1947 den 31 oktober (nr 219/1945), angående åstadkommande av enhetligt förfarande vid bötesindrivning då influtet belopp icke förslår till fulla gäldandet av samtliga den bötfällda genom flera domar ådömda böter. Inom justitiedepartementet har utarbetats förslag till ny lag om verkställighet av bötesstraff, och lagrådet har avgivit yttrande häröver. Slutligt ställningstagande kommer att ske i samband med framläggande av proposition med förslag till följdändringar till brottsbalken. (Justitiedepartementet.)

7. 1949 den 22 augusti (nr 127), angående bestämmelser rörande efterlysning i allmänna publikationer av för brott häktad, som rymt från fångvårdsanstalt eller eljest avvikit. Ärendet, som delvis slutbehandlats, se ämbetsberättelsen 1956 s. 368, är i övrigt beroende på Kungl. Maj:ts prövning. (Justitiedepartementet.)

8. 1949 den 11 november (nr 553/1948), angående arkivfotografering av fastighetsböcker. Ärendet vilar i avvaktan på lösningen av vissa principfrågor. (Justitiedepartementet.)

9. 1950 den 30 oktober (nr 173/1949), angående ändrade bestämmelser för utfärdande av kungörelse i vissa fall rörande ansökan om lagfart å fång till fast egendom. Lagberedningen har den 10 september 1960 avlämnat förslag till jordabalk m. m. Sedan yttranden inhämtats över förslaget, är detta beroende på Kungl. Maj:ts prövning. (Justitiedepartementet.)

10. 1950 den 30 november (nr 124), angående åtgärder till säkerställande av att den, som genom myndighets försorg skall inställas till förhandling inför domstol, beredes nödig vila före rättsförhandlingen. Den i skrivelsen berörda frågan har behandlats av 1951 års rättegångskommitté i en promemoria den 14 december 1961. Sedan denna promemoria varit föremål för remissbehandling, har Kungl. Maj:t i beslut den 18 oktober 1963 funnit vad i ämnet förekommit icke föranleda någon Kungl. Maj:ts ytterligare åtgärd. Skrivelsen är därmed slutbehandlad. (Justitiedepartementet.)

11. 1954 den 2 december (nr 106), angående ändring av vissa bestämmelser om rättegångskostnad i mål, vari part åtnjutit fri rättegång. Skrivelsen har den 18 november 1963 överlämnats till utredningen om rättegångshjälp för att tagas i beaktande vid fullgörandet av utredningens uppdrag. (Justitiedepartementet.)

12. 1955 den 23 december (nr 209), angående förtydligande av stadgandet i 18 § tredje stycket instruktionen den 30 december 1947 för stadsfiskalerna om stadsfiskals skyldighet att utom tjänstetid vara tillgänglig för mottagande av brådskande meddelanden. Skrivelsen är föremål för övervägande inom riksåklagarämbetet. (Justitiedepartementet.)

13. 1957 den 16 mars (nr 304/1956), angående bättre tillgodoseende av skyddskonsulents behov av kännedom om den, som dömts villkorligt med övervakning utan att personundersökning ägt rum i målet, m. m. Ärendet övervägs i samband med följdändringarna till brottsbalken. (Justitiedepartementet.)

14. 1957 den 18 mars (nr 50/1955), angående vissa jävsfrågor inom civilförsvaret m. m.

Anmäld i konselj den 3 maj 1963. Skrivelsen är därmed slutbehandlad. (Inrikesdepartementet.)

15. 1958 den 15 februari (nr 510/1957), angående behovet av förtydligande bestämmelser rörande begreppet tätbebyggt område i vägtrafikförordningen.

Handlingarna i ärendet ha enligt Kungl. Maj:ts beslut den 5 maj 1961 överlämnats till Nordisk vägtrafikkommitté för att tagas under övervägande vid fullgörandet av kommitténs uppdrag. Utredningsarbetet pågår. (Kommunikationsdepartementet.)

16. 1958 den 19 april (nr 647/1956), angående ändrade bestämmelser rörande tillkännagivande av beslut om tjänstetillsättning.

Sedan besvärssakkunniga avgivit yttrande över framställningen, är densamma föremål för Kungl. Maj:ts prövning. (Justitiedepartementet.)

17. 1958 den 22 november (nr 331/1956), angående förtydligande av stadgandet i 22 § andra stycket lagsökningslagen om rätt för borgenär till ersättning för kostnad i mål om betalningsföreläggande.

Skrivelsen har den 8 mars 1963 överlämnats till lagberedningen för att vara tillgänglig vid fullgörandet av dess uppdrag. (Justitiedepartementet.)

18. 1959 den 18 juni (nr 884/1957), angående straffrifyrkklarades sjukförsäkringsförmåner i vissa fall.

Ärendet den 30 december 1961 överlämnat till 1961 års sjukförsäkringsutredning för beaktande vid fullgörande av det utredningen lämnade uppdraget. (Socialdepartementet.)

19. 1959 den 1 december (nr 922/1957), angående ändring av nykterhetsvårdslagen i syfte bl. a. att tillgodose behovet av klara bestämmelser om befogenhet för polisen att under erforderlig tid för utredning kvarhålla alkoholmissbrukare, som misstänkes vara farliga.

Anmäld den 18 januari 1963, varvid proposition avläts (nr 13). Författning utfärdad den 19 april 1963 (SFS nr 72). Skrivelsen är därmed slutbehandlad. (Socialdepartementet.)

20. 1959 den 14 december (nr 614), angående införande i förordningen om explosiva varor av föreskrift om befogenhet för polismyndighet att vid fara för missbruk provisoriskt omhändertaga explosiv vara.

De frågor som avses med skrivelsen ha behandlats i proposition nr 148 till 1963 års riksdag med förslag till vissa ändringar i explosivvaruförordningen, innefattande bl. a. regler om provisoriskt omhändertagande av explosiv vara vid fara för missbruk. Sedan riksdagen anmält, att riksdagen icke funnit anledning till erinran mot förslaget, har Kungl. Maj:t utfärdat förordning angående ändring i förordningen den 10 juni 1949 (nr 341) om explosiva varor (SFS 1963: 185). Skrivelsen är därmed slutbehandlad. (Handelsdepartementet.)

21. 1960 den 8 juli (nr 375), angående ändring av väglagen i syfte att möjliggöra ett förenklat förfarande vid utfärdande i vissa fall av förbud mot enskilda vägars anslutning till allmänna vägar.

I direktiven för 1960 års vägsakkunniga (se Post- och Inrikes tidningar den 6 oktober 1960) har förutsatts, att nämnda utredning skall i samband med allmän översyn av väglagstiftningen beakta de spörsmål, som behandlas i justitieombudsmannens skrivelse. Utredningsarbetet pågår. (Kommunikationsdepartementet.)

22. 1960 den 14 december (nr 961/1959), angående ändring av 80 § 2 mom. första stycket vägtrafikkungörelsen i syfte att utsträcka skyldigheten för domstol att till körkortsmyndigheten översända avskrift av domar rörande vissa av körkortsinnehavare begångna förseelser till att avse jämväl förseelser av den, som fått sitt körkort återkallat.

Skrivelsen jämte inhämtade remissyttranden däröver har enligt Kungl. Maj:ts beslut den 27 juli 1961 överlämnats till 1957 års trafiknykterhetskommitté för att tagas under övervägande vid fullgörandet av kommitténs utredningsuppdrag. Utredningsarbetet pågår. (Kommunikationsdepartementet.)

23. 1960 den 23 december (nr 1201), angående förslag till partiell reform inom ramen för gällande förvaltningsförfarande i syfte att vinna ökat administrativt rättsskydd genom införande av en allmän regel om principiell skyldighet för förvaltningsmyndigheter att i sina beslut ange de skäl, å vilka besluten grundas.

Sedan skrivelsen varit föremål för remissbehandling, är ärendet beroende på Kungl. Maj:ts prövning. (Justitiedepartementet.)

24. 1961 den 27 mars (nr 748/1959), angående utfärdande av anvisningar till ledning för beräkningen av vissa kommissionärsavgifter vid länsstyrelserna m. m.

Över framställningen har riksrevisionsverket den 26 januari 1962 avgivit utlåtande, däri förordats att med prövning av framställningen måtte anstå i avvaktan på slutligt ställningstagande till ifrågasatt omdaning av centrala bilregistret. Frågan om omdaning av nämnda register är fortfarande beroende på Kungl. Maj:ts prövning. Inrikesdepartementet avser att i början av år 1964 hos länsstyrelserna undersöka huruvida behov anses föreligga av provisoriska bestämmelser i ämnet intill dess beslut fattats om centrala bilregistrets eventuella omdaning. (Inrikesdepartementet.)

25. 1961 den 2 juni (nr 403/1960), angående behovet av en översyn av bestämmelserna om kostnader för vissa förrättningar enligt stadgan angående hotell- och pensionatsrörelse samt förordningarna om eldfarliga oljor och explosiva varor.

Ärendet är beroende på Kungl. Maj:ts prövning. Inrikesdepartementet räknar med att erforderliga författningsändringar skola kunna genomföras under 1964. (Inrikesdepartementet.)

26. 1961 den 10 juli (nr 280/1961), om införande av bestämmelser om förbud mot utmätning av flitpengar vilka tillerkänts person som intagits å vårdanstalt för alkoholmissbrukare.

Anmald den 5 juni 1963, varvid författning utfärdades (SFS 383). Skrivelsen är därmed slutbehandlad. (Socialdepartementet.)

27. 1961 den 12 juli (nr 595/1959), angående åtgärder i syfte att åstadkomma en ur rättssäkerhetssynpunkt mera tillfredsställande ordning vid handläggning av ärenden rörande återkallelse av körkort.

Skrivelsen har enligt Kungl. Maj:ts beslut den 27 juli 1961 överlämnats till 1957 års trafiknykterhetskommitté för att tagas under övervägande vid fullgörandet av kommitténs utredningsuppdrag. Utredningsarbetet pågår. (Kommunikationsdepartementet.)

28. 1961 den 5 december (nr 1010/1961), angående lagstiftningsåtgärd för vinnande av ökat administrativt rättsskydd genom införande av allmän föreskrift om skyldighet i vissa fall för förvaltningsmyndigheter att före ärendes avgörande lämna enskild part tillfälle att yttra sig.

Ärendet är beroende på Kungl. Maj:ts prövning. (Justitiedepartementet.)

29. 1962 den 8 november (nr 1008), angående utredning av frågan om arbets-hemsinstitutet bör bibehållas såsom ett tvångsmedel mot personer, vilka försummat fullgöra sina försörjningsplikter. Tillika framställning om provisorisk lagändring i syfte att åstadkomma ökad rättssäkerhet i ärenden rörande arbetsförelägganden.

Anmäl den 14 december 1962, varvid bemyndigande lämnades att tillkalla en utredningsman att verkställa utredning angående åtgärder mot försumliga försörjare. Ett av den tillkallade utredningsmannen avgivet förslag (SOU 1963: 38) har den 29 november 1963 anmälts, varvid visst lagförslag remitterats till lagrådet. (Socialdepartementet.)

30. 1962 den 19 december (nr 245), angående utredning av fråga om större enheter för handläggning av inskrivningsärenden och, i avbidan härå, om skyndsamma åtgärder för avhjälpande av de sedan lång tid tillbaka förefintliga missförhållandena.

Frågan om inrättande av större enheter för handläggning av inskrivningsärenden är vilande i avbidan på lösande av vissa principiella frågor bl. a. inom fastighetsrättens område. Rörande övriga i skrivelsen berörda frågor ha särskilda åtgärder vidtagits. Sålunda har bl. a. personalen vid domsagornas inskrivningsavdelningar förstärkts genom tillförande av såväl rättsbildad som icke rättsbildad personal varjämte vissa organisationsändringar genomförts. Tekniska hjälpmedel ha i stor utsträckning anskaffats. (Justitiedepartementet.)