

N:o 45.

Ank. till Riksd. kansli den 7 april 1899, kl. 4 e. m.

Utlåtande, i anledning af väckt motion om rätt för enskild part att mot embetsmän anhängiggöra talan för fel i embetet.

Uti en inom Andra Kammaren väckt och till lagutskottet hänvisad motion, n:o 45, hemställer herr *D. Holmgren* i Varnhem, att Riksdagen måtte för sin del besluta att antaga en lag af ungefär följande lydelse: »Med upphäfvande af det i punkt 40 af kongl. förklaringen den 23 mars 1807 stadgade förbud för enskild part att uttaga stämning å domare för att tilltala honom för fel eller brott i embetet förordnas härmed, att en hvar, som menar sig vara genom fel eller brott i embetet af domare eller annan embets- eller tjänsteman, statsrådets och högsta domstolens ledamöter dock undantagna, i sin rätt kränkt, skall ega att, om han så för godt finner, utan anlitande af allmän åklagare vid vederbörlig domstol efter befogethet anhängiggöra och utföra talan om ansvar och skadestånd.»

Under erinran derom, att han vid nästlidet års riksdag väckte motion om rätt för enskild man att under alla förhållanden föra målsegaretalan mot embetsman på grund af fel i embetet, samt att denna motion, hvilken af lagutskottet afstyrktes, i Andra Kammaren fann understöd af en afsevärd minoritet, anför herr *Holmgren* till stöd för förslaget i hufvudsak följande.

Förevarande fråga hörde till dem, som icke kunde falla. Det vore nemligen icke en fråga om eröfrandet åt den enskilde statsborgaren af en förmån, hvartill rättsgrunden kunde synas tvifvelaktig, utan fråga vore om återvinnandet af en sjelfklar medborgerlig rätt, som aldrig lagligen från-
händts den enskilde medborgaren, men från hvars utöfvande han uteslutits

dels genom ett administrativt, af domaremagten omvärdadt öfvergrepp, dels och hufvudsakligen genom en vrång lagtolkning.

Enskild målsegandes befogenhet att sjelf anhängiggöra och fullfölja ansvars- och ersättningstalan mot en hvar, af hvilken han ansåge sin rätt i något afseende kränkt, vore urgammal i vårt land. Dylik befogenhet erkändes fortfarande vara allmän regel. Ett undantag från den »allmänna regeln» gäfves i fråga om de höga statsfunktionärer, hvilka för sina embetsåtgärder icke kunde åtalas inför annat forum än riks rätt. Detta undantag hade sitt stöd i gällande lag. I öfrigt gäfves icke något gällande lagstadgande, som inskränkte åtalsrätten, i fall man icke såsom sådant betraktade kongl. förklaringen den 23 mars 1807, punkt 40, hvilken innehölle förbud för enskild part att för fel eller brott i embetet föra talan mot *domare*. Då emellertid denna författning icke tillkommit i den ordning, hvori allmän lag måste stiftas, nemligen genom samverkan af Konung och Riksdag, utan utfärdats ensamt af Konungen, kunde den icke tillerkännas egenskapen af gällande lag. Emellertid hade denna förordning genom snart hundraårig praxis blifvit af lagens handhafvare i vårt land upphöjd till rang af gällande lag och åberopades af våra rättslärare såsom stöd för deras sats, att för ett af domare i embetet begånget fel eller brott, hvarigenom enskild part blifvit i sin rätt kränkt, ingen upprättelse, intet skadestånd stode att vinna, derest icke justitiekanslern, justitieombudsmannen eller vederbörande advokatfiskal stälde den felande eller brottslige till ansvar.

Emellertid hade man icke nöjt sig med detta. Statsrättslärare funnes, som drefve den satsen, att ej blott domare, utan embetsmän i allmänhet icke kunde åtalas af enskild målsegande, och medgäfve undantag endast i fråga om vissa embetsfel (vid utmätning och uppbörd m. m.), begångna af länsman, kronofogde eller uppbördsman, detta emedan en i rättegångsbalkens 10 kap. 27 § i fråga om åtal för dylika embetsfel meddelad anvisning om forum genom sin affattning visade sig förutsätta, att åtalsrätten tillkomme den förorättade sjelf.

Att statstjenare, öfver hvilkas embetsbrott underrätterna egde att döma, kunde af målsegande åtalas, medgäfves dock åtminstone å vissa håll, men allmänt fränkände man den enskilde all rätt att föra talan för fel eller brott i embetet mot alla de funktionärer, hvilkas embetsförseelser skulle åtalas inför högre rätt. Mot en sådan finge man hvarken föra ansvars- eller skadeståndstalan eller ens väcka rekonventionstalan, om han å embetets vägnar falskeligen åtalat en. Man vore fullständigt rättslös. Och om man hos vederbörande myndighet angifvit honom för embetsbrott och därför af honom åtalades för falsk angivelse, egde man icke mot honom den rätt, som annars

i dylika mål tillkomme svaranden att för att styrka sin angivelse väcka åtal för det angifna brottet.

Att grundsatsen om den enskildes oinskränkta befogenhet att efter eget skön föra ansvars- och ersättningstalan mot statstjenare, som genom fel eller försummelse i embetet kränkt hans rätt, innebure ett kraftigt skydd för de rättigheter, som det vore en statens uppgift att värna, förnekades väl ej af någon. Men lika visst vore det, att ett fullständigt genomförande af denna grundsats vore nödvändigt, för att nämnda skydd skulle kunna fullt vinnas. Huru väl staten än sört för kontrollen öfver sina embetsmän och huru många och väl kvalificerade organ den än egde för utöfvandet af tillsyn öfver dem och för upptagandet af enskildes klagomål öfver rättskränkningar och beifrandet af sådana, så kunde dock inga sådana anordningar, inga sådana organ fullt ersätta den enskildes eget utöfvande af hans naturliga rätt att med laga medel söka skaffa sig upprättelse för lidna rättskränkningar. Denna rätt borde därför icke i något fall vara honom förmenad. Det finnes inga befogade intressen, som kräfde någon inskränkning i denna rätt. Missbrukas kunde den väl i enstaka fall, liksom hvarje annan rätt, men mot ett allmännare missbruk erbjöde lagen fullt verksamma korrektiv.

Blotta möjligheten, att i ett enda fall den förörättade i följd af vederbörande åklagaremyndighets underlåtenhet att väcka åtal ginge miste om den upprättelse, som han, derest han sjelf fått anhängiggöra talan, skulle hafva erhållit, utgjorde tillräcklig grund att främtaga de ifrågavarande statsorganen deras uteslutande rätt att pröfva, om åtal skulle väckas, och göra målsegaren delaktig af denna rätt och det dermed förenade dryga ansvar. Denna myndigheternas pröfningsrätt innebure dessutom den svåra oegentligheten, att sjelfva rättsfrågan, d. v. s. frågan, om rättskränkning föreläge eller icke, i stället för att pröfvas af de dömande myndigheterna, blefve på förhand afgjord af åklagaremagtens representanter, som sålunda trädde i domarens ställe.

Man hörde från deras sida, som förfäktade det nuvarande tillståndet, talas om det »skydd mot obehöriga angrepp af enskilde samhällsmedlemmar», som detsamma skänkte embetsmannen och som, om målsegarens åtalsrätt blefve fri, skulle försvinna. Det vore emellertid obestriddigt, att endast i det fall, att statens embetsmän hade behof af ett vidsträcktare och effektivare skydd i nämnda afseende än det mycket kraftiga, som strafflagens stränga bestämmelser för falskt åtal och falsk angivelse medförde, embetsmännen hade rätt till sådant extra skydd. Något dylikt behof förefunnnes icke. Att bland de till justitieombudsmannen årligen inkommande anmälningar om embetsförbrytelser en hel del icke föranledde något åtal, utgjorde intet bevis, vare sig därför, att alla dessa anmälningar vore obefogade, enär justitie-

ombudsmannen ofta funne sig föranlåten att af formella skäl eller på grund af bristande utredning lemna en i sig befogad anmälan utan afseende, ej heller att, der en anmälan verkligen vore obehörig, den, som ingifvit den, skulle, om han egt åtalsrätt, hafva begagnat denna för att trakassera den anmälde.

Att något behof af det skydd, som inskränkningen af den enskildes åtalsrätt medförde, icke förefunnes, bevisades för öfrigt direkt af det förhållandet, att aldrig någon klagan försports öfver missbruk af den åtalsrätt mot embetsmän, som verkligen i praxis existerade.

Utskottet, som vid nästlidet års Riksdag hade att afgifva utlåtande rörande motionärens då framlagda förslag i samma rigtning som det nu förevarande, vidhåller i hufvudsak den uppfattning i ämnet, som utskottet då uttalade.

Till en början torde frågan böra reduceras till sin rätta omfattning. Motionären sjelf har icke med bestämdhet påstått annat förhållande, än att de statstjenare, öfver hvilkas embetsbrott underrätterna ega att döma, få af enskilde målsegande åtalas; och så vidt utskottet har sig bekant, torde det vara den herskande åsigten inom både doktrin och praxis, att enskild målsegandes åtalsrätt i fråga om dylika embets- och tjänstemän icke är underkastad någon särskild inskränkning. Den stora mängden lägre embets- och tjänstemän har sitt forum i underrätt; och torde alltså af den del af vår embetsmannacorps, med hvilken allmänheten oftast och mest direkt kommer i beröring, motionärens förslag träffa endast domarena, hvilka, liksom i allmänhet högre embetsmän, i mål rörande förseelse i embetet kunna ställas under åtal endast inför öfverrätt. Endast beträffande domare och de öfriga embetsmän, för hvilka öfverrätt är forum, gäller sålunda den af motionären klandrade regeln, att enskild åtalsrätt för embetsbrott icke eger rum, och är denna regel, hvad beträffar domare, fastställd genom den af motionären åberopade författning samt i öfrigt beroende af en alltjemt vidhållen och stadgad rättspraxis.

Tillser man, huruledes den anordning af åtalsrätten för embetsfel, hvilken enligt vår rätt är gällande, faktiskt verkat och huruvida den kan anses på ett tillfredsställande sätt tillgodose den enskildes anspråk på rättskydd, lärer man med fog kunna biträda den åsigt, som af fjolårets lagutskott uttalades derom, att densamma visat sig på ett tillfredsställande sätt tillgodose å ena sidan statens intresse af att vidmagthålla behörigt skydd för dess organ och å den andra sidan den enskilde samhälls-

medlemmens rättmätiga anspråk på skydd mot öfvergrepp eller annan oförrätt från statsfunktionärernas sida, i hvilket hänseende särskildt framhölls, hurusom erfarenheten icke gifvit stöd för den farhågan, att de myndigheter, i hvilkas händer åtalsrätten blifvit lagd, skulle för något fall uraktlåta att, der skäl till åtal mot domare eller embetsmän förelåge, derom föranstalta. På detta område bekräftar sig hvad som i många andra fall träder en till mötes, nemligen att rättsinstitut, som för den teoretiska granskningen synas gifva fog för anmärkningar, faktiskt visa sig verka på ett tillfredsställande sätt.

Vore en ändring af den nu gällande lagstiftningen i fråga om åtalsrätt mot embets- och tjenstemän verkligen behöflig, blefve det enligt utskottets förmenande i allt fall tvifvelaktigt, huruvida den väg, som motionären anvisar, verkligen är den rätta. Motionären vill göra den enskilde, som anser sig i sin rätt kränkt genom någon embetsåtgärd, berättigad att i hvarje fall sjelf, utan att behöfva anlita åklagare, vid vederbörlig domstol efter befogenhet anhängiggöra och utföra talan om ansvar och skadestånd. Den utvidgning af den privata åtalsrätten, hvilken motionären sålunda påyrkar, synes icke stå rätt väl tillsammans med den utvecklingsgång, som inom skilda rättssystem frågan om åtalsrättens ordnande visat sig genomlöpa. Från den ursprungliga ståndpunkten, då all talan å brott var den enskildes sak, framträder med samfundsförhållandenas och rättsordningens utveckling i allt högre grad såsom ett önskemål, att öfverträdelser och brott måtte komma att i största möjliga omfattning varda till laga påföljd åtalade af statens särskildt dertill förordnade funktionärer, af de offentliga åtalsmyndigheterna. I enlighet härmed har inom den moderna utländska lagstiftningen i regeln den enskilde målseganden, der han ej helt och hållet utslutits från att göra ansvarstalan gällande, tillerkänts endast subsidiär åtalsrätt. Utvecklingen har alltså der visat sig gå i en rigtning, motsatt den af motionären påyrkade. Den ordning, som sålunda inom den utländska lagstiftningen utbildats, har man ansett påkallad, bland annat, af det intresse, som staten i sin egenskap af rättsordningens vidmagthållare onekligen har derutaf, att, när åtal för en lagöfverträdelse sker, detta åtal måtte blifva utfördt på bästa möjliga sätt och med så mycken saklig och juridisk insigt, att åtalets syftemål — brottets konstaterande och den brottsliges fällande — måtte varda i största möjliga mån betryggadt. Detta statens intresse framträder starkare i samma mån den lagöfverträdelse, som är i fråga, innebär någon större fara för rättsordningen eller eljest kan sägas vara af någon större betydelse för denna; och till sådant slags lagöfverträdelse må ju med fog brott af embets- och tjenstemän kunna räknas.

Med stöd af det nu anförda föränlåtes utskottet hemställa,
att förevarande motion icke må af Riksdagen bifallas.

Stockholm den 7 april 1899.

På lagutskottets vägnar:

K. S. HUSBERG.
