

Nr 141.

Av herr **Ström, Fredrik**, om förstärkande av justitiekanslerns ställning.

Enligt gällande regeringsform (§ 27) tillsätter Konungen en justitiekansler med uppgift att dels föra eller låta föra Konungens talan i mål rörande allmän säkerhet och kronans rätt, dels ock å Konungens vägnar hava tillsyn över rättvisans handhavande och i sådan egenskap beivra fel, som av vare sig domare eller ämbetsmän bliva begångna, alltså både i jurisdiktion och i administration. Genom sin instruktion har justitiekanslern, till ledning vid dessa sina uppgifters handhavande, erhållit befogenhet att, när han det nödigt finner, öfvervara icke blott i allmänhet ämbetsverks, kollegiers och domstolars överläggningar och beslut utan också uttryckligen högsta domstolens och regeringsrättens; samma rätt har, men grundlagsstadgad (regeringsformen § 99), justitieombudsmannen. Även om man måste förutsätta, att sist sagda domstolar icke skola bestrida justitiekanslerns rätt att komma tillstådes, oaktat denna rätt icke blivit för hans del stadgad i grundlag, synes det vara riktigast att hans rätt i detta stycke erhåller samma legala grund som justitieombudsmannens.

Rätten att öfvervara överläggningar och beslut är emellertid också bunden vid villkoret att justitiekanslern, resp. justitieombudsmannen, finner rättens tagande i bruk vara "nödigt"; han har själv att avgöra om och när detta skall anses vara fallet. I praxis har justitiekanslern visserligen i början av 1809 års statsskick vid olika tillfällen infunnit sig i högsta domstolen, men detta förhållande har sedan långt tillbaka upphört och numera torde sådana besök icke förekomma. Erfarenheten visar emellertid, att det många gånger kunde vara önskvärt, att besök av denna art gjordes även hos de högsta domstolsorganen för undersökande av reformbehov i behandlingssättet och av rättstillämpningen just när den beslutas. Andra domstolar och verk eller myndigheter pläga däremot fortfarande mottaga besök av justitiekanslern, särdeles under hans s. k. inspektionsresor, men därvid är det framför allt de olika expeditionsböckerna, som bruka bli föremål för granskning. Att härvid justitiekanslerns intresse främst är riktat på de lokala lands- och stadsdomstolarna, ligger i sakens natur, men han brukar icke heller förbigå länsstyrelserna, ehuru besöken där oftast göras mera i förbigående och bli mindre grundliga; med den omfattning förvaltningen, ej minst den sociala, i våra dagar tagit, vore det onekligen önskvärt, att Konungens befallningshavandes verksamhet något mera på djupet komme under granskning och att denna granskning även sträckte sig till en undersökning rörande fullgörandet av den kanske viktigaste uppgift en befall-

ningshavande här har, nämligen den att genom täta resor inom länet på ort och ställe personligen lära känna länet i detalj, en uppgift som är vida viktigare än den att granska och underskriva handlingar och studera förslag, var-över utlåtanden skola avgivas. Det kan också erinras, att justitiekanslern, om än i mindre omfattning än justitieombudsmannen, brukar under sina inspektionsresor lämna vissa rättstolkningsdirektiv till domstolarna, men knappast till administrativa myndigheter.

Denna direktivgivning är i vissa fall säkerligen lycklig, men den måste, för att icke i längden bliva farlig, i sin tur underkastas kontroll. Dylik kontroll kan första lagutskottet utöva och har också utövat över justitieombudsmannen, men över justitiekanslern är ingen sådan kontroll möjlig, då något annat riksdagens kontrollorgan än statsrevisorerna här icke är för handen och å andra sidan detta organ varken kan eller är kompetent att inlåta sig på en granskning av givna direktivs och anvisningars eller råds innehåll.

Även i en annan punkt har justitiekanslerns verksamhet i praxis erhållit en gestaltning, som icke kan anses tillfredsställande, nämligen beträffande åtal mot tryckta skrifterns ansvariga utgivare. Beträffande dylika åtal föreligger ett konstitutionellt kontrollbehov, som i praxis utvecklats på det sätt, att det konstitutionella ansvaret koncentrerats på chefen för justitiedepartementet däri-genom att åtal sker efter remiss, från denne till justitiekanslern, ehuru utan omedelbar skyldighet för kanslern att på grund av remissen åtala; han måste tvärtom på eget ansvar besluta om åtal skall ske, men han är, så snart han anser ett åtal vara fullt tillräckligt grundat, också enligt gällande legalitets-princip — vilken däremot ej binder chefen för justitiedepartementet, som tvärtom kan och bör, under sitt konstitutionella ansvar inför konstitutionsutskottet, tillämpa den motsatta opportunitetsprincipen — pliktig att besluta åtal. Emellertid har i praxis, om än endast i några fall årligen, justitiekanslern ansett sig oförhindrad att även utan remiss från justitiedepartemen-tets chef fatta åtalsbeslut vare sig efter anmälan från enskilda eller av eget initiativ. Att härigenom den konstitutionella kontrollen sättes i fara, ligger i öppen dag, då utskottet icke kan granska andra åtgärder än chefens för justitiedepartementet; då tryckfrihetsförordningens ordalag, lästa isolerade, kunna ge visst stöd åt denna praxis, ehuru densamma är oförenlig med den konstitutio-nella kontrollpraxis som efter hand vunnit stadga, gör detta förhållande det endast ännu mera behöfligt att här få en bättre ordning legaliserad och justitie-kanslerns åtalsbefogenhet utan remiss klart avvisad.

Den höga ställning och obestriddliga auktoritet, som svensk jurisdiktion och förvaltning hittills intagit, har väsentligen kommit till stånd genom den effek-tiva kontroll, som i olika former under olika tider utövats över densamma. Un-der 1809 års både ursprungliga och sedermera efter hand omdanade statsskick låg denna effektiva kontroll länge i huvudsak hos justitieombudsmannen, men med detta ämbetes successiva förvandling till en genomgångsplats till de högsta jurisdiktions- eller förvaltningsposterna har effektiviteten mer och mer mins-

kats och därmed också en växande känsla av viss rättsosäkerhet blivit allt allmänare. Måhända är det ännu möjligt att genom viss ombildning av justitieombudsmannaämbetet råda bot på detta missförhållande, men det synes under alla förhållanden påkallat att justitiekanslersämbetets ställning förstärkes. Dels har detta ämbete icke — åtminstone icke ännu — fått karaktären av en genomgångsplats i den juridiktionella eller administrativa karriären, utan tvärtom snarare betraktats som ett slutämbete med hög förtroendeställning, dels är justitiekanslern såsom ämbetsman, i olikhet med justitieombudsmannen, genom sin utnämning tillförsäkrad lön och pension utan att vara beroende av årligt omval. Naturligtvis kan med denna ställning stundom följa en viss benägenhet hos innehavaren att begränsa sin verksamhet till de så att säga vanliga löpande ärendenas expeditionella handläggning, men det är lika uppenbart, att en dylik benägenhet en gång funnit stöd av det förhållandet, att den samtidigt och på samma områden verksamma justitieombudsmannen i gångna tider varit så mycket mera aktiv; därigenom har justitiekanslern med visst fog kunnat anse sin uppgift böra mera koncentreras på det allmänna åklagarväsendet med hänsyn till enskildas lagstridiga verksamhet och mindre på kontrollen över juridiktion och administration. Men i och med justitieombudsmannainstitutionens utpräglade försvagning har behovet av en ändring härutinnan blivit allt större och allt mera uppenbart. Skall kontrollen över juridiktion och administration åter bliva effektiv, synes ett stärkande och preciserande av justitiekanslerns ställning och kontrolluppgifter vara erforderliga. Detta är desto mera fallet, som fara eljes föreligger att justitiekanslern helt förbehålles åt det allmänna åklagarväsendet och skiljes från den juridiktionella och administrativa kontrollen utan att samtidigt justitieombudsmannens kontroll på dessa områden blir mera faktiskt effektiv än den nu är.

Under sådana förhållanden synes det vara en angelägenhet av vikt att frågan om förstärkande av justitiekanslerns ställning upptages till allvarligt övervägande. Måhända kan denna fråga vinna en viss lösning genom högre avlöning till justitiekanslern i samband med hans likställande i administrativ väg med justitie- och regeringsråd, men därmed förstärkes icke själva grunden för hans verksamhet och ställning, utan härför torde en grundlagsändring vara ofrånkomlig, vilken ger honom den konstitutionella ställning och det rättsliga ansvar för juridiktions- och administrationskontrollens effektivitet som erfordras. I grundlag torde därför böra ej mindre stadgas justitiekanslerns likställighet med justitie- och regeringsråd, eller möjligen en ställning högre än dessa ämbetsmäns, än också fastslås hans speciella ansvar för en effektiv kontroll över juridiktion och förvaltning med skyldighet att personligen taga del av myndigheternas sätt att i praxis utöva sina funktioner och att hos Konungen i tid föreslå sådana författningsändringar som må visa sig önskvärda. Därjämte torde böra undersökas, huruvida på något sätt ett sammanhang kan ordnas mellan justitiekanslerns och chefens för justitiedepartementet verksamhet så att även ett konstitutionellt ansvar om möjligt kommer till stånd även för ju-

stetikanslerns fullgörande av kontrolluppgifterna över jurisdiktion och administration.

Med hänvisning till vad sålunda anförts hemställes,

att riksdagen ville hos Kungl. Maj:t anhålla om verkställande av utredning och framläggande för nästa riksdag av de förslag, vartill utredningen må föranleda, rörande sådan ändring av regeringsformen att justitiekanslern ålägges effektiv kontroll å Konungens vägnar över jurisdiktionens och administrationens handhavande och tillämpning.

Stockholm den 23 januari 1937.

Fredrik Ström.