

Nr 361.

Av herr **Johansson** i Stockholm, *angående utvidgning och förändring av justitieombudsmannainstitutionen.*

Vårt statsskick vilar på maktfördelningen mellan den verkställande, lagstiftande och dömande statsmakten. Härvid har den historiska utvecklingen mer och mer tenderat till att i praktiken inskränka den verkställande maktens självständighet och till att öka dess beroende av den lagstiftande makten. Den dömande makten intar däremot alltjämt en synnerligen självständig ställning, och endast genom justitieombudsmannainstitutionen kontrolleras den av riksdagen. Riksdagen har emellertid ingen rätt att ingripa i eller påverka justitieombudsmannens arbete utan endast rätten att välja honom. Härigenom bevaras den juridiska maktsfären i vårt statsskick i oförkränt egenmäktighet. Förhållanden inom den dömande makten, vilka framträtt under det nu pågående kriget, ha kommit mig att ifrågasätta icke blott om en sådan den dömande maktens okontrollerade själv tillräcklighet är förenlig med ett demokratiskt samhällsskick utan även om det icke är nödvändigt att skapa ökade garantier för att av riksdagen stiftade lagar tillämpas på sätt, som riksdagen avsett. I anslutning härtill synes mig en utredning rörande möjligheterna att ombilda och utvidga justitieombudsmannainstitutionen vara av nöden.

Justitieombudsmannens ämbetsuppgifter ha — om man frånser den begränsning, som betingas av att en särskild militieombudsman år 1915 tillkommit — bibehållits så gott som oförändrade angivna i regeringsformen intill nu, skriver prof. Alexanderson i Sveriges Riksdag XVI bd och fortsätter:

»Såsom huvudstadgande framstår bestämmelsen i § 96 att det åligger J. O. att såsom riksdagens ombud, efter den instruktion som av riksdagen för honom utfärdats, hava tillsyn över lagarnas (numera heter det: lagars och författningars) efterlevnad av domare och ämbetsmän samt att vid vederbörliga domstolar i laga ordning tilltala dem, som uti sina ämbetens utövning av våld, mannamån eller annan orsak någon olaglighet begå eller underlåta att sina ämbetsplikter behörigen fullgöra. Sedan därefter föreskrifter lämnats om sättet för val av J. O. och suppleant för honom ävensom om hans behörighet att övervara domstolars och ämbetsverks överläggningar och beslut och rätt att äga tillgång till deras protokoll och handlingar, givas i §§ 100—101, 106 och 108 vissa kompletterande stadganden om särskilda ämbetsplikter. I den ämbetsberättelse som det åligger honom att vid varje riksdag avgiva skall han, förutom redogörelse för sin förvalt-

ning av ämbetet utreda lagstiftningens tillstånd i riket, anmärka lagarnas och författningarnas brister och uppgöra förslag till deras förbättring (§ 100).»

Det framgår av prof. Alexandersons historik över justitieombudsmannainstitutionen, att grundlagstiftarnas fullständiga mening om ifrågavarande institutions uppgift och funktion icke klart med ledning av tillgängliga aktstycken låter sig utredas. Å ena sidan torde vid ämbetets utformande konstitutionellt intresserade kretsars inriktning på tillskapande av garantier mot övergrepp, inspirerade eller tolererade av riksstyrelsen, ha varit framträdande, å andra sidan fanns det emellertid också en annan strömning, buren av långt bredare befolkningslager. Prof. Alexanderson förmäler härom:

»Bredvid den mera intermittent akuta motsatsställningen mellan regering och medborgerlig opinion löper i vår historia den mera permanenta mellan ämbetsmännen och allmänheten. Även den är till vissa tider tämligen latent, men dessemellan flammnar den upp och alstrar en misstämning av verklig styrka och allmän utbredning.»

Så ligger otvivelaktigt bakom inrättandet av justitieombudsmannaväsendet ett hänsynstagande till ett allmänt folkmissnöje med »lagarnas elaka verkställighet». Detta visade sig med all önskvärd tydlighet i riksståndens debatter om regeringsformen, där till och med en medlem av prästeståndet förklarade missbruken inom rättsskipningen vara så talrika, att det snarare behövdes tre än en J. O., ett inlägg, som hälsades med bifall och ett flertal instämmanden. Det är likartade förhållanden, som nu ligga till grund för mitt yrkande om en utredning rörande utvidgning och förändring m. m. av justitieombudsmannainstitutionen.

Justitieombudsmannainstitutionens utveckling ger nämligen vid handen, att folket icke känt sig tillfredsställt med densamma. Av de två sidor, som från början synas ha inlagts i institutionen och vilka ovan isärhållits — den rent konstitutionella och den folkliga rättsväktarens — är det företrädesvis den förstnämnda sidan, som framträtt. J. O.-ämbetet har blivit — som redan v. Schwerin 1822 skarpsynt anmärkte — »rent juridiskt och blott juridiskt». I samband med dess förstelning inom den rena juridikens sfär har det icke mäktat vara det språkrör för folkets kränkta rättskänsla, som grundlagstiftarna — av debatten hos riksstånden att döma — även avsåg det att bli. Det gäller sålunda att nyskapa institutionen så att grundlagstiftarnas hela avsikt kommer till sin rätt.

Vad som skett inom vår rättsskipning under krigsåren är ägnat att understödja detta önskemål. Över hela vårt land utbreder sig i dessa dagar ett hastigt växande missnöje över vad som — i anslutning till advokat Georg Brantings bok — populärt brukar benämnas lagrötan. En granskning av J. O:s ämbetsberättelse för år 1944 ådagalägger, att detta missnöje där icke kommit till uttryck. Av detta synes framgå följande:

J. O. är icke i stånd eller sätter icke som sin uppgift att som en kritisk folkets rättslige ombudsman upptaga tvivelaktiga rättsfall till radikal omprövning utan ämbetet synes i sin nuvarande form alltför bundet av juridisk skråanda. Detta har lett till en ödesdiger försvagning av kontakten mellan den allmänna rättskänslan och dess krav och den rent juridiska sfär, inom vilken rättens handhavande isoleras. J. O. har — intvingad i en kollegial sfär av juridik och jurister — icke mäktat förete den känslighet för rättsopinionen ute i landet, som är av behovet påkallad, utan i sitt utrednings- och prövningsarbete försummat hänsynstagande — vilket sedan än resultatet av hans utredningar och prövningar skulle blivit — till denna vitala faktor i landets rättsliga liv.

Detta är så mycket mera uppseendeväckande som välgrundade anledningar till missnöje med rättens handhavande i vårt rike under krigsåren föreligga. Inom riksdagen själv ha röster framkommit, vilka hävdade att paragrafer inom åttonde kapitlet strafflagen av domstolarna givits en tillämpning riksdagen ingalunda vid lagstiftningen avsett. J. O. har icke ansett sig kunna bekräfta denna mening utan hans ovannämnda kollegiala bundenhet inom den juridiska yrkessfären har på denna punkt tydligt framträtt. Fakta äga dock härvidlag en tydlighetsgrad, vilken måste låta en dylik passivitet från J. O:s sida framträda i ytterst ofördelaktig dager, låt vara att självfallet ingen som helst anmärkning mot J. O:s personliga plikt-trohet kan eller bör göras. Bakgrunden utgöres uteslutande av den snäva ram, inom vilken justitieombudsmannaämbetet stelnat. De fakta, på vilka jag syftar, äro följande:

1. En granskning av säkerhetspolisens verksamhet under krigsåren visar, att denna på ett sätt, som torde vara makalöst i vårt lands historia, i sitt arbete låtit leda sig av konjunkturbetonade, till krigslyckans svängningar anslutna riktlinjer;

2. Våra domstolar ha i politiska mål ofta dömt på ett sätt, som den breda allmänheten i vårt land icke kan förstå eller gilla.

Under tiden den 1 september 1939 till den 15 december 1944 ha 268 personer åtalats för brott mot 8 kap. strafflagen, d. v. s. för spioneri och olovlig underrättelseverksamhet samt försök till dessa brott.

Av dessa 268 personer ha 199 hjälpt eller försökt hjälpa de allierade, medan 69 äro tyskagenter.

Under 1941 åtalades inte mindre än 56 personer för verksamhet till de allierades förmån — mot endast 8 nazister. Emellertid klargör jag bäst situationen genom att dela upp år 1941 i två halvår. Vi få följande tabell över åtalens fördelning:

	Spioner för Tyskland	Spioner för de allierade
Första halvåret 1941	8	16
Andra halvåret 1941	—	40

Det ensidigt konjunkturbetonade i denna polispolitik behöver väl inte närmare understrykas. Ännu starkare framträder den utrikespolitiska konjunktorens inflytande på säkerhetspolisens arbete under de sista två åren, ehuru nu med stadigt växande motsatt tendens. J. O. i sin egenskap av en rent juridiskt-formellt inställd, rättsvårdande instans har icke varit i stånd att kontrollera ifrågavarande polisverksamhet. Det förefaller med hänsyn härtill som om ökad möjlighet för riksdagen själv att härvidlag utöva kontroll skulle vara önskvärd och att detta syfte kunde nås genom en utbyggnad av J. O.-institutionen, förslagsvis genom att vid J. O:s sida även ett lekmanautskott med strängt avgränsade befogenheter ställdes.

Behovet av en sådan förändring tycks även framgå av våra domstolars arbete under krigsåren. Ett förhållande, som framträder synnerligen markant i mål, vari 8 kap. strafflagen åberopats, är, att olika domstolar ofta värderat tämligen likartade gärningar mycket olika. Allmänheten har också, i den mån den fått insyn i de mål det gäller, erhållit det intrycket, att de ådömda straffen icke stått i proportion till de begångna gärningarnas art och i domstolarnas utslag trott sig kunna spåra bristande objektivitet. Det ges också exempel på, att riksstyrelsen — så i fråga om de norska kvarstadsbåtarna — sagts ha sökt påverka domstols utslag. Allt detta och särskilt då önskvärdheten av att förhindra uppkomsten av en klyfta mellan vår rättskipning och det allmänna rättsmedvetandet synas mig motivera ett förstärkande, närmast då genom J. O.-institutionens utveckling, av riksdagsinflytandet på lagtillämpningen. En i förhållande till den lagstiftande församlingen självständig okontrollerad domarmakt förefaller lika oförenlig med ett demokratiskt samhällsskick som en på samma sätt självständig, okontrollerad, verkställande makt. De kommande efterkrigsåren kunna förvisso ställa samhället inför situationer, då det skulle visa sig värdefullt, om riksdagen ägde makt att direkt genom härför ägnade organ utöva tillsyn över rättsvården.

Med utgångspunkt från ovan anförda fakta och tankegång är det skäligen ifrågasätta, om icke justitieombudsmannaämbetet borde utbyggas och förändras, så att även den dömande makten mera omedelbart, exempelvis genom lekmannarepresentation i detsamma, ställdes under kontroll av det allmänna rättsmedvetandet.

Under åberopande av det sagda föreslås,

att riksdagen måtte besluta att i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa, att utredning företages angående förstärkande av J. O.-institutet, helst medelst lekmannarepresentationer, och att proposition i anslutning härtill om erforderlig grundlagsändring med det snaraste förelägges riksdagen.

Stockholm i januari 1945.

Gustav Johansson.