

Nr 70*Utlåtande i anledning av väckta motioner om ersättning till distriktsläkaren Sigrid Nygren i anledning av obefogat åtal.*

(5:e avd.)

I två likalydande motioner, väckta den ena inom första kammaren av herr *Lundström* (I: 79) och den andra inom andra kammaren av herr *Gustafsson* i Skellefteå (II: 102), har hemställts, att riksdagen måtte besluta att 5 000 kronor utbetalas till dr Sigrid Nygren såsom en symbolisk ersättning för vad hon fått utstå genom att hon på myndigheternas tillskyndan blivit föremål för ett i sak obefogat åtal för oriktig självdeklaration.

Till stöd för ifrågavarande yrkande har anförts följande.

Hösten 1953 företogs vid länsstyrelsen i Västerbottens län en kontroll av ett hundratal praktiserande läkares deklarationsuppgifter.

Undersökningen resulterade i att ett fyrtiotal av läkarna åtalades.

En av de åtalade var nuvarande distriktsläkaren i Skellefteå, dr Sigrid Nygren, som vid tillfället i fråga upprätthöll tjänsten som andre stadsläkare i staden. Med stöd av den utredning taxeringsmyndigheterna framlagt fällades dr Nygren av rådhusrätten till ansvar för oriktig deklaration.

Dr Nygren överklagade rådhusrättens dom och verkställde samtidigt på eget initiativ kontrollräkning av taxeringsmyndigheternas utredning beträffande sjukkasseinkomsten.

Vid denna kontroll framkom, att den sammanlagda sjukkasseinkomsten utgjorde 16 800 kronor medan den av taxeringsmyndigheterna oriktigt angivits till 21 600 kronor. Då dr Nygren i sin för året avgivna självdeklaration som inkomst av läkarpraktik upptagit 18 000 kronor fann hovrätten icke styrkt, att läkaren underlåtit att uppta någon del av sin inkomst, varför hon friades från åtal.

Efter en privat hänvändelse till JO upptog denne saken till behandling och överlämnade i april 1958 en PM till Kungl. Maj:t med förslag till åtgärder i syfte att åstadkomma effektivare kontroll av de uppgifter, vilka läggas till grund för åtal i liknande skattemål.

JO föreslog vidare, att dr Nygren av det allmänna skulle tillerkännas en symbolisk ersättning för det lidande hon förorsakats. Detta förslag avvisades emellertid av Kungl. Maj:t.

Det torde icke råda något tvivel om att dr Nygren, som har en framskjuten plats i sin stads kommunala liv, genom åtalet och den uppmärksamhet saken väckt, har åsamkats avsevärt obehag. Det kan bl. a. nämnas, att dr Nygren, som varit ledamot av stadsfullmäktige och landstinget, i anledning

av det inträffade inte blev nominerad på de officiella listorna vid valet 1954.

Enligt min mening är regeringens åtgärd att ogilla justitieombudsmannens förslag till symbolisk gottgörelse därför mycket svärförståelig.

Det är för övrigt icke endast i den enskildes intresse som en gottgörelse borde utgå — dr Nygren har icke heller själv yrkat på ersättning — utan det torde i lika hög grad vara angeläget för myndigheterna, att ett misstag som det inträffade blir helt tillrättalagt. Jag vill därvid instämma i justitieombudsmannens yttrande att det är »av vikt för medborgarnas förtroende för myndigheterna, att det allmänna i ett fall som det förevarande icke undandrag sig att erkänna, att ett fel blivit begånget».

Över förevarande motioner har, efter därom i vederbörlig ordning gjord framställning, utlåtanden avgivits av *länsstyrelsen i Västerbottens län* och *statskontoret*.

Länsstyrelsen har anfört följande.

Olika meningar råda beträffande förefintligheten och omfattningen av statens skadeståndsansvar för sina tjänstemäns felaktiga tjänsteåtgärder. Praxis synes dock gå mot ett vidgat erkännande av skadeståndsskyldigheten.

Härvid synes man närmast avsett att den skadelidande bör skyddas mot de ekonomiska verkningarna av ett påvisat missgrepp från viss eller vissa tjänstemäns sida. Statens ersättningsansvar skulle därvid tjäna såsom en rättssäkerhetsgaranti för den enskilde.

Justitieombudsmannens utredning i föreliggande fall har visat att av tjänsteman vidtagen åtgärd icke kan anses innefatta tjänstefel av beskaffenhet att böra föranleda ansvar, ehuru vissa erinringar, delvis av principiellt allvarlig beskaffenhet, kunna riktas mot taxeringsmyndighetens handläggning av saken.

Justitieombudsmannen har fastslagit, att Sigrid Nygren på myndigheternas tillskyndan blivit föremål för ett i sak obefogat åtal.

Det syntes för justitieombudsmannen vara av vikt för medborgarnas förtroende för myndigheterna, att det allmänna i ett fall som det förevarande icke undandrog sig att erkänna, att ett fel blivit begånget, ett fel som för Sigrid Nygren uppenbarligen medfört avsevärda personliga obehag.

Länsstyrelsen konstaterar, att de mot Sigrid Nygren riktade åtgärderna, såsom icke sakligt motiverade, icke bort komma till utförande.

Länsstyrelsen vill därför i detta sammanhang beklaga de mot henne vidtagna, felaktiga åtgärderna.

Verkningarna för Sigrid Nygrens del av myndigheternas åtgöranden hava icke varit av ekonomisk natur utan hava rubricerats som avsevärda personliga obehag. Sigrid Nygren har icke heller, såvitt är för länsstyrelsen bekant, rest krav på ekonomisk gottgörelse.

Länsstyrelsen finner det naturligt att myndigheterna icke undandraga sig att erkänna fel och att i fall av ekonomiska förluster det allmänna träder emellan för att lindra verkningarna av dessa fel. Det kan ifrågasättas huruvida denna princip i fråga om ekonomisk gottgörelse bör utsträckas att gälla även för de fall då ekonomisk förlust icke påvisats. Detta med hänsyn till de konsekvenser som kunna uppstå vid en mera allmän tillämpning av symboliska ersättningar som gottgörelse för det lidande någon förorsakats genom myndighets åtgärd.

Med hänsyn till de speciella förhållandena i förevarande fall anser dock länsstyrelsen — lika med justitieombudsmannen — att det vore rimligt att Sigrid Nygren tillerkändes en skälig symbolisk ersättning för det personliga obehag hon fått utstå på grund av åtalet.

Statskontoret har anfört följande.

För ställningstagande till förevarande yrkande om ekonomisk gottgörelse åt Sigrid Nygren torde det vara nödvändigt att beakta de allmänna principerna för den rättsliga regleringen av frågan om kronans ansvar för sina tjänstemäns åtgärder i tjänsten. Härutinnan gäller, att någon allmän skadeståndsskyldighet för staten i anledning av felaktigt förfarande av dess befattningshavare ej föreligger i vårt land (se redogörelse i betänkande SOU 1958: 43 ang. skadestånd i offentlig verksamhet, s. 18). Statens ansvar är sålunda inskränkt genom att beslut av statens omedelbara organ enligt praxis icke grunda rätt till skadestånd av staten (Sundberg: Stats och kommuns ansvar för befattningshavares tjänsteåtgärder, 1933 s. 94—95; Strahl: Utvecklingen av den svenska skadeståndsrätten, uppsats i Minneskrift ägnad 1734 års lag, del II s. 906; Karlgren: Skadeståndsrätt, 2:dra uppl. 1958 s. 190). Härutöver må erinras, att utrymmet för skadeståndsansvar vad beträffar ideell skada över huvud taget är mycket begränsat (Karlgren; a.a., s. 104 ff; Strahl: Förberedande utredning ang. lagstiftning på skadeståndsrättens område, SOU 1950: 16 s. 38—39). En talan från Sigrid Nygrens sida gentemot kronan om ersättning för ideell skada lärer på grund av vad nu sagts icke kunnat föras med utsikt till framgång.

Vad angår frågan om kronan oaktat den förutsatta ansvarsfriheten bör utgiva ersättning till Sigrid Nygren för det psykiska lidande hon tillfogats i förevarande fall, torde det — att döma av justitieombudsmannens redogörelse — få anses klarlagt, att de berörda tjänstemännen vid taxerings- och åklagarmyndigheterna icke iakttagit all den omsorg och aktsamhet, som varit tillbörlig. Detta förhållande har emellertid, såsom också framhållits av justitieombudsmannen, haft sin grund i ett flertal samverkande omständigheter, vilka icke enbart äro att hänföra till felaktigheter eller förbiseende från tjänstemännens sida. Vidare må understrykas att Sigrid Nygren kunnat genom användande av ordinära rättsmedel få rådhusrättens dom prövad och även begagnat sig härav med frikännande som följd. Statskontoret kan alltså för sin del ej finna, att sådana särskilda omständigheter föreligga som motivera, att gottgörelse beredes Sigrid Nygren. Under hänvisning till vad nu sagts får ämbetsverket — som anser sig ej kunna underlåta att fästa uppmärksamheten på att ett bifall till motionärernas yrkande torde komma att medföra konsekvenser för behandlingen av liknande fall — föreslå att motionerna ej måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Utskottet. I sin senast avgivna ämbetsberättelse har justitieombudsmannen utförligt uppehållit sig vid de mot distriktsläkaren Sigrid Nygren viktagna åtgärderna i anledning av förment vårdslös deklARATION (berättelsen s. 391—421). Vad i ärendet förekommit har av justitieombudsmannen be-tecknats som en allvarlig händelse, som påkallade prövning inte blott huruvida tjänstefel förelupit vid ärendets handläggning utan även och framför

allt, huruvida särskilda åtgärder erfordrades till förebyggande av liknande händelser i fortsättningen. Justitieombudsmannen har emellertid inte funnit berörda tjänstemäns åtgöranden kunna läggas dem till last som tjänstefel av beskaffenhet att böra föranleda ansvar. Att Sigrid Nygren på grundval av ett oriktigt siffermaterial åtalats och dömts för vårdslös deklARATION har enligt justitieombudsmannens mening haft sin grund i flera samverkande omständigheter, som inte enbart varit att hänföra till felaktigheter eller förbiseenden från tjänstemäns sida. Sammanfattningsvis uttalar justitieombudsmannen, att vid en helhetsbedömning av de omständigheter, som lett fram till åtalet, så framstår händelsen såsom tillkommen mera av våda än av vållande från någon enskild tjänstemans sida. Då emellertid Sigrid Nygren på myndigheternas tillskyndan blivit föremål för ett obefogat åtal, har justitieombudsmannen funnit det rimligt, att hon av det allmänna erhöle ersättning, låt vara en mera symbolisk sådan, för det lidande hon förorsakats, och i enlighet därmed i skrivelse till Kungl. Maj:t gjort framställning om utbetalande till henne av en ersättning å förslagsvis 5 000 kronor. Tillika har justitieombudsmannen därvid hemställt om utfärdande av föreskrifter till förebyggande av att åtgärder mot skattskyldiga grundas på okontrollerat eller eljest otillförlitligt material. I vad ersättningsfrågan angår, har Kungl. Maj:t lämnat framställningen utan bifall. Vad justitieombudsmannens skrivelse i övrigt beträffar, har Kungl. Maj:t förordnat om dess överlämnande till riksskattenämnden för den på nämnden ankommande åtgärd med avseende å taxeringskontrollen, vartill nämnden kunde finna densamma föranleda.

I de föreliggande motionerna har nu, på motsvarande sätt som justitieombudsmannen föreslog, framställts yrkande om att Sigrid Nygren av det allmänna måtte tillerkännas ett belopp å 5 000 kronor såsom en symbolisk ersättning för vad hon fått utstå genom att hon på myndigheternas tillskyndan blivit föremål för ett i sak obefogat åtal för oriktig självdeklARATION.

När utskottet prövat förslaget om ersättning åt Sigrid Nygren, har det stått klart att något rättsligt grundat skadeståndsanspråk från hennes sida icke kan göras gällande vare sig mot staten eller mot de berörda tjänstemännen. Med hänsyn till vad statskontoret anfört framstår det vidare såsom tämligen osannolikt, att skadeståndsskyldighet hade förelegat ens om de mot Sigrid Nygren riktade åtgärderna hade varit att bedöma såsom straffbart tjänstefel.

Justitieombudsmannen har, som framgår av det nyss anförda, icke funnit att tjänstemännens åtgöranden kan läggas dem till last som tjänstefel av beskaffenhet att böra föranleda ansvar. Han har även konstaterat, att de obefogade — och även enligt utskottets mening beklagliga — åtgärder som vidtagits mot Sigrid Nygren har haft sin grund i flera samverkande omständigheter, vilka inte enbart varit att hänföra till felaktigheter eller förbiseenden från tjänstemäns sida. Därmed torde ha åsyftats bl. a. det

förhållandet, att Sigrid Nygren icke själv upprättat sin deklaration utan överlåtit detta till andra. Deklarationen har underskrivits av henne in blanco och har avlämnats utan att hon granskat densamma. Sigrid Nygren har vidare underlåtit att, såsom bort ske, bevara den anteckningsbok i vilken praktikinkomsterna förtecknats.

Vid övervägande av nu nämnda och övriga omständigheter har utskottet funnit sig böra ansluta sig till den i Kungl. Maj:ts beslut uttalade meningen, att tillräckliga skäl icke anförts för förslaget om ersättning åt Sigrid Nygren.

I likhet med justitieombudsmannen anser utskottet angeläget, att ett upprepanande av liknande händelser så långt möjligt undviks. Genom Kungl. Maj:ts beslut har det överlämnats åt riksskattenämnden att vidtaga de åtgärder som för detta ändamål kan vara påkallade.

Åberopande det anförda hemställer utskottet,

att motionerna I: 79 och II: 102 icke må av riksdagen bifallas.

Stockholm den 21 april 1959

På statsutskottets vägnar:

EMIL NÄSSTRÖM

Vid förestående ärendes slutbehandling inom utskottet ha närvarit

från första kammaren: herrar Näsström, Gillström, Boman, fröken Andersson, herrar Sundelin, Holmqvist, Pålsson, Axel Johannes Andersson, Rikard Svensson, fru Wallentheim, herrar Söderberg, Mårtensson, Bertil Petersson, Bengt Gustavsson och Thorsten Larsson; samt

från andra kammaren: herrar Åkerström, Petterson i Degerfors, Malmborg, Thapper, Rubbestad, Jansson i Kalix, Staxäng, Persson i Växjö, Ståhl, Gustafsson i Stockholm, Karlsson i Olofström, Nilsson i Göingegården, Gustafsson i Skellefteå, Bohman och Gustafsson i Kårby.

Reservationer

1) av herr *Boman*, fröken *Andersson*, herrar *Sundelin*, *Axel Johannes Andersson*, *Malmborg*, *Staxäng*, *Ståhl*, *Nilsson* i Göingegården, *Gustafsson* i Skellefteå och *Bohman*, vilka ansett att utskottets yttrande och hemställan bort ha följande lydelse:

»Det i motionerna relaterade fallet, som utförligt redovisas i justitieombudsmannens senast avgivna ämbetsberättelse, belyser på ett slående sätt vådorna av mot skattskyldiga vidtagna, på oriktiga eller okontrollerade

förhållanden grundade fiskaliska åtgärder. Ur rättssäkerhetssynpunkt och med hänsyn till det allmänna förtroendet för myndigheternas oväld måste enligt utskottets mening som ett oavvisligt krav kunna uppställas, att för den enskilde så ingripande åtgärder som åtal för brott mot skattestrafflagen icke vidtages utan att de för åtgärden ansvariga myndigheterna förvissat sig om riktigheten av det material, på vilket åtalet grundas. I likhet med justitieombudsmannen anser utskottet alltså det vara ett fundamentalt rättssäkerhetskrav, att en myndighet — med den auktoritet den äger och det ansvar varunder den handlar — icke i eget namn lämnar uppgift om sakförhållande, som den själv ej prövat och vars riktighet följaktligen kan med större eller mindre fog dragas i tvivelsmål. Av justitieombudsmannens redogörelse framgår därjämte, att handläggningen av berörda ärende icke skett med den objektiva bedömning av föreliggande omständigheter, på vilken myndighets utövning bör grundas. De erinringar justitieombudsmannen funnit sig böra framföra mot taxeringsmyndigheternas handläggning av saken anser han vara av principiellt allvarlig beskaffenhet.

Sigrid Nygren har sålunda förorsakats betydande personliga lidanden och obehag, som förstärkts genom den framträdande ställning hon intagit i sin hemstad. Såsom justitieombudsmannen understrukt, anser utskottet det vara av vikt för medborgarnas förtroende för myndigheterna, att det allmänna i ett fall som det förevarande icke undandrar sig att erkänna att ett fel blivit begånget. Detta erkännande hör enligt utskottets mening ta sig ett otvetydigt uttryck och ges i sådana former, att Sigrid Nygren i någon mån gottgöres den oförrätt som åsamkats henne. I likhet med justitieombudsmannen anser utskottet det icke mer än rimligt, att Sigrid Nygren av det allmänna erhåller ersättning, låt vara en mera symbolisk sådan. Mot avvägningen av den av motionärerna i likhet med justitieombudsmannen föreslagna gottgörelsen 5 000 kronor har utskottet inte funnit anledning till erinran.

Utskottet hemställer,

att riksdagen må, med bifall till motionerna I: 79 och II: 102, till *Ersättning åt distriktsläkaren Sigrid Nygren i anledning av obefogat åtal* å tilläggsstat II till riksstaten för budgetåret 1958/59 under sjunde huvudtiteln anvisa ett anslag av 5 000 kronor.»

2) av herrar *Pålsson, Thorsten Larsson, Rubbestad* och *Gustafsson* i Kårby, vilka ansett att utskottets yttrande fr. o. m. det stycke på s. 4, som börjar med »När utskottet», t. o. m. det stycke på s. 5, som slutar med »vara påkallade», bort ha följande lydelse:

»Utskottet vill i anledning härav understryka, att utskottet delar den kritiska inställning till vederbörandes åtgöranden, som innefattas i justitieombudsmannens redogörelse för det föreliggande fallet och som även

kommer till synes i motiveringen för motionsyrkandet. Jämväl utskottet anser det vara av vikt för den enskildes förtroende för myndigheterna, att det allmänna i ett fall som det förevarande erkänner att ett fel blivit begånget, som för den enskilde medfört avsevärda personliga obehag; länsstyrelsen i Västerbottens län har också i sitt ovan återgivna yttrande reservationslöst uttalat sitt beklagande av de mot Sigrid Nygren vidtagna felaktiga åtgärderna. Utskottet kan emellertid inte finna det tillräckligt motiverat, att ett erkännande av det begångna missgreppet därutöver skulle ta sig uttryck i den formen, att Sigrid Nygren — som inte själv gjort anspråk på gottgörelse — nu skulle genom särskilt beslut av riksdagen beredas ekonomisk kompensation i anledning av de utståndna obehagen. Frånsett att någon allmän skadeståndsskyldighet för staten på grund av felaktigt förfarande av dess befattningshavare inte föreligger i gällande svensk rätt och att, vad angår ideell skada, utrymmet för skadeståndsansvar över huvud taget är synnerligen begränsat, skulle ett beslut av sådan innebörd otvivelaktigt vara ägnat att medföra vittgående konsekvenser. Med hänsyn härtill och då frågan om beredande av ekonomisk gottgörelse åt Sigrid Nygren redan prövats av Kungl. Maj:t, kan utskottet inte ansluta sig till motionärernas yrkande, trots att utskottet som nämnts i sak instämmer i den kritik mot myndigheternas åtgöranden, som utgör bakgrunden till motionsyrkandet.

I detta sammanhang vill utskottet även fästa uppmärksamheten på vad justitieombudsmannen anfört därom, att det skedda framför allt påkallar prövning av huruvida åtgärder erfordras till förebyggande av liknande händelser i fortsättningen. Såsom nämnts har justitieombudsmannen uttalat sig för utfärdandet av föreskrifter till förhindrande av att åtgärder mot skattskyldiga grundas på okontrollerat eller eljest otillförlitligt material. I denna del har justitieombudsmannens framställning överlämnats till riksskattenämnden för vidare överväganden. Utskottet anser sig kunna räkna med att, i den mån en effektivare kontroll på förevarande område kan ernås, redan detta medför en viss garanti mot ett återupprepande av händelser likartade med den i motionerna påtalade.»