

N:o 45.

Af herr **D. Holmgren** i Varnhem, om rätt för enskild part att mot embetsmän anhängiggöra talan för fel i embetet.

Vid förlidet års riksdag väcktes af mig motion om rätt för enskild man att under alla förhållanden föra målsegaretalan mot embetsman på grund af fel i embetet.

Den anslutning, denna motion trots lagutskottets ytterst afvisande hållning vann inom Andra Kammaren, der den fann stöd af en minoritet af 74 röster — endast 23 röster till, och den hade haft majoritet — föranleder mig att redan nu förnya densamma, viss, som jag är, att den fråga, som härmed inom Riksdagen bragts å bane, hör till dem, som icke kunna falla, huru länge det inom vår representation och särskildt dess Första Kammare allt för mäktiga embetsmannaintresset än må genom sitt motstånd fördröja dess lösning.

Det är nemligen icke en fråga om eröfrandet åt den enskilde statsborgaren af en förmån, hvartill rättsgrunden kan synas tvifvelaktig, vare sig man ser saken från den abstrakta rättens eller från historisk synpunkt; nej, här är fråga om *återvinnandet af en sjelfklar, medborgerlig rätt*, som på köpet aldrig *lagligen* frånhandts den enskilde medborgaren, men från hvars utöfvande han uteslutits dels genom ett administrativt, af domaremagten omvärnadt öfvergrepp, men hufvudsakligen genom en vrång lagtolkning, upprätthållen af rättsdoktrinen och stadgad genom domstolspraxis.

Då intet hopp lär förefinnas, att denna domstolspraxis inom öfverskådlig tid skall af sig sjelf reformeras — hvilket ju annars skulle kunna utan vidare gifva frågan dess praktiska lösning — så kräfves

här en lagstiftningsåtgärd, hvarigenom den åtalsrätt, som nu i så många fall förvägras den enskilde, uttryckligen tillerkännes honom; och det enda stadgande, som strider häremot, förklaras ogiltigt eller, om man så vill, eftersom det så länge, ehuru med orätt, betraktats som gällande lag, upphäfvdes.

Enskild målsegandes befogenhet att sjelf anhängiggöra och fullfölja ansvars- och ersättningstalan mot en hvar, af hvilken han anser sin rätt i något afseende kränkt, är — och erkännes ock af våra rättslärare vara — *urgammal* i vårt land. Dylik befogenhet erkännes likaledes fortfarande vara *allmän regel*. Och det måste ju vara fallet med en uråldrig rätt, som icke genom någon behörigen stiftad lag blifvit den svenske medborgaren fränkänd. Ett undantag från den »allmänna regeln» gifves i fråga om de höga statsfunktionärer, hvilka för sina embetsåtgärder icke kunna åtalas inför annat forum än riks rätt, en domstol, hvars sammanträdande den enskilde icke kan äska. Detta undantag, mot hvars bibehållande jag icke rigtat eller ämnar rigta något angrepp, har sitt stöd i gällande lag. I öfrigt gifves icke något gällande lagstadgande, som inskränker åtalsrätten, i fall man icke såsom sådant betraktar kongl. förklaringen den 23 mars 1807 punkt 40, hvilken innehåller 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 äfven vid tiden för dess tillkomst allmän lag måste stiftas, nemligen genom samverkan af konung och riksdag, utan utfärdats ensamt af konungen, kan den, såsom vid behandlingen i Andra Kammaren i fjol af min då väckta motion påpekades, icke tillerkännas egenskapen af gällande lag och borde därför *aldrig* hafva af domstolarne tillämpats. Emellertid har denna förordning genom snart hundraårig praxis blifvit af lagens handhafvare i vårt land upphöjd till rang af gällande lag och åberopas 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 står att vinna, derest icke justitiekanslern, justitieombudsmannen eller vederbörande advokatfiskal ställer den felande eller brottslige till ansvar.

Hvilken väsentlig del af den svenske statsborgarens urgamla befogenhet att med lagens hjälp sjelf värna om sin rätt härigenom beröfvats honom, ligger i öppen dag.

Emellertid har man icke nöjt sig med detta. Statsrättslärare finnas, som drifva den satsen, att ej blott domare, utan embetsmän i allmänhet icke kunna åtalas af enskild målsegande, och medgifva undantag en-

dast 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 visar sig förutsätta, att åtalsrätten tillkommer den förorättade sjelf. Långt ifrån att inse, att detta lagrum, som börjar med orden: »Vill någon söka kronofogde» etc. »för det de gjort honom orätt», och som har sin plats i det kapitel af rättegångsbalken, som *uteslutande* handlar »om laga domstol i hvarje-handa rättegångsmål», alldeles icke afser och icke *kan* afse att gifva någon föreskrift om rätten att åtala; — långt ifrån att besinna, huru orimligt det vore, att en för vår rätt förut alldeles främmande grundsats, hvarigenom en af medborgarens värdefullaste befogenheter fränkades honom, skulle af lagstiftaren införts utan att deråt i lagen gifvits något positivt uttryck; — långt ifrån att sålunda begagna sitt sunda förnuft, hafva dessa herrar lagtolkare dragit den slutsatsen, att, emedan en till allmänhetens beqvämlighet gifven föreskrift finnes beträffande åtalsrättens utöfvande mot vissa embets- och tjänstemän i vissa fall, *ingen* åtalsrätt existerar i öfriga fall vare sig mot dessa eller andra stats-tjenare. Ett dylikt resonnement behöfver icke på allvar bemötas. Att man måst tillgripa slika argument, utgör det starkaste bevis för saknaden af hvarje hållbart stöd för den mening, man vill göra gällande.

Punkt 40 i 1807 års kongl. förklaring, som förbjuder enskild part att åtala domare, uppgifver sig vara utfärdad »i anledning af» föreskriften i rättegångsbalkens 27 kap. 7 § om offentligt uppläsande af de å ömse sidor ingifna inlagor i mål, deri »den, som å Konungens vägnar i hof-rätten kära bör», tilltalat någon för embets- eller annat groft brott. Det är emellertid lika obefogadt att af *detta* lagrum sluta sig till, att åtal i afsedda fall icke får anhängiggöras vid *hofrätt* af enskild målsegande, som det är orimligt att i rättegångsbalkens 10 kap. 27 § inlägga ett dylikt förbud i fråga om embetsfel i allmänhet.

En högt ärad talare i Riksdagens Andra Kammare citerade der under fjolårets debatt om min motion ett yttrande, fäldt 1875 af en man, som varit både justitieråd och justitieminister, och hvars uppfattning torde väga åtskilligt tyngre än de statsrättslärares, hvilkas kuriösa lag-tolkning nyss anförts, eller deras eftersägares, nemligen E. H. Carleson. Under det af det citerade yttrandet icke tydligt framgår, hvilken ställning han intog till frågan om lagligheten af 1807 års kongl. förklaring, förnekar han bestämdt rättigheten af den uppfattningen, att andra embetsmän än domare icke kunna af enskilde åtalas för fel i embetet. Att statstjenare, öfver hvilkas embetsbrott *underrätterna* ega att döma,

kunna af målsegande åtalas, medgifves och åtminstone å vissa håll, men allmänt fränkänner man den enskilde all rätt att föra talan för fel eller brott i embetet mot alla de funktionärer — och de äro ganska talrika — hvilkas embetsförseelser skola åtalas inför *högre rätt*. Mot en sådan får man hvarken föra ansvars- eller skadeståndstalan, ja, man får icke ens väcka rekonventionstalan, om han å embetets vägnar falskeligen åtalat en. Man är fullständigt rättslös. Och om man hos vederbörande myndighet angifvit honom för embetsbrott och därför af honom åtalas för falsk angivelse, eger man icke mot honom den rätt, som annars i dylika mål tillkommer svaranden att för att styrka sin angivelse väcka åtal för det angifna brottet. Allt detta är nu *faktiskt* och förkunnas från de akademiska lärostolarne såsom fullt lagenligt. Att man dock äfven å sådant håll finner ett dylikt förhållande både »hårt och betänkligt» var jag vid fjolårets riksdag i tillfälle att styrka genom anförande af offentliga uttalanden af professorn i processrätt vid Upsala universitet.

Huru fullständigt bortkollrad rättsuppfattningen i denna fråga är inom deras krets, som äro satte att skipa lag i vårt land, visas exempelvis deraf, att, när för några år sedan — det var i början af 1890 — inom högsta domstolen fråga uppstod om enskild målsegandes behörighet att mot en kommissionslandtmätare föra ansvars- och ersättnings-talan för embetsfel — en behörighet som högsta domstolen i plenum tillerkände målseganden — de fyra justitieråd, som ville fränkänna honom nämnda behörighet, till stöd därför åberopade — icke någon af Konung och Riksdag stiftad lag, väl vetande, att någon sådan icke kunde åberopas, utan — landtmäteriiinstruktionens 5 §, som handlar om landtmäterifiskalens åligganden, och bland dessa uppräknas skyldigheten att för tjenstefel af de till landtmäteristaten hörande tjenstemännen anställa eller låta anställa åtal! Alltså, därför att i det allmännas intresse en särskild offentlig åklagare tillsatts, som har till åliggande att tala i vissa brott, så borde enligt nämnda höga domares uppfattning den enskilde målsegaren vara utesluten från *all* rätt att föra sin egen talan mot den brottslige. En sådan uppfattning, konsekvent genomförd, skulle leda derhän, att enskild målsegande uteslötes från *all* rätt att tala å brott, hvilka falla under allmänt åtal; och då de ju utgöra det vida öfvervägande flertalet, att ett nästan fullständigt åtalsmonopol för allmänna åklagare etablerades, något, som står i den allra skarpaste strid med hela vårt folks rättsuppfattning och vår rättsordnings urgamla principer.

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, innebär ett kraftigt skydd för de rättigheter, som det är en statens uppgift att värna, lärer väl ej af någon förnekas. Men lika visst är det, att ett fullständigt genomförande af denna grundsats är nödvändigt, för att nämnda skydd skall kunna fullt vinnas. Huru väl staten än sört för kontrollen öfver sina embetsmän och huru många och väl kvalificerade organ den än må ega för utöfvandet af tillsyn öfver dem och för upptagandet af enskildes klagomål öfver rättskränkningar och beifrandet af sådana, så kunna 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 bör därför icke i något fall vara honom förmenad. *Det finnes inga befogade intressen, som kräfva någon inskränkning i denna rätt.*

Missbrukas kan den väl i enstaka fall, liksom *hvarje* annan rätt; men mot ett allmännare missbruk erbjuder lagen fullt verksamma korrektiv.

1898 års lagutskott förmenade väl, att enskild målsegande icke har behof af egen åtalsrätt mot domare och andra embetsmän, eftersom han ju alltid kan hos den felandes öfverordnade, hos vederbörande fiskal, hos justitiekansleren eller justitieombudsmannen göra anmälan om den förmenta rättskränkningen och dervid påräkna att, om dessa myndigheter finna hans anmälan ega fog för sig, få den felande stäld till ansvar. Detta resonnement vore alldeles riktigt, om en absolut garanti gäfves därför, att ifrågavarande myndigheter ofelbart kunde förutsäga ett eventuellt åtals utgång och i hvarje fall, då de visste, att den åtalade komme att fällas, föranstaltade om sådant. Äfven om mau förutsätter det senare — och det gör jag gerna — så kan dock det förra omöjligen förutsättas. Det vet en hvar, som ej är alldeles främmande för allt hvad lag och lagskipning heter. Det vitsordades också vid debatten om min motion i fjol i Andra Kammaren af en framstående jurist. Men blotta möjligheten, att i ett enda fall den förorättade i följd af vederbörande åklagaremyndighets underlåtenhet att väcka åtal går miste om den upprättelse, som han, derest han sjelf fått anhängiggöra talan, skulle hafva erhållit, utgör tillräcklig grund att fråntaga de ifrågavarande statsorganen deras uteslutande rätt att pröfva, om åtal skall väckas, och göra målsegaren delaktig af denna rätt och det dermed förenade dryga ansvar. Denna myndigheternas pröfningsrätt innebär dessutom, såsom jag i fjol i Andra Kammaren påpekade, den svåra oegentligheten, för att icke säga orimligheten, att sjelfva rättsfrågan,

d. v. s. frågan, om rättskränkning föreligger eller icke, i stället för att pröfvas af de dömande myndigheterna, blir på förhand afgjord af åklagaremagtens representanter, som sålunda träda i domarens ställe. *Ensamt detta synes mig tillräckligt motivera afskaffandet af allt åtalsmonopol för åklagaremagten.*

Jag sade nyss, att det icke finnes några befogade intressen, som kräfva en inskränkning af den enskildes rätt att sjelf åtala en stats-tjenare, genom hvars fel i embetet han blifvit förnärad, det vill med andra ord säga, att den af mig föreslagna utsträckningen af denna rätt icke kan mötas med den invändningen, att någon skulle genom eller i följd af densamma lida någon rättsminskning. Väl hör man från deras sida, som förfäktat det nuvarande oefterrättslighetstillståndet, talas om det »skydd mot obehöriga angrepp af enskilda samhällsmedlemmar», som detsamma skänker embetsmannen och som, om målegarens åtalsrätt blefve fri, skulle försvinna. Det torde emellertid vara alldeles obestriddt, att endast i det fall, att statens embetsmän hafva *behof* af ett vidsträcktare och effektivare skydd i nämnda afseende än det mycket kraftiga, som strafflagens stränga bestämmelser för falskt åtal och falsk angivelse medför — det torde, säger jag, vara klart, att de *endast* i *detta* fall hafva *rätt* dertill och alltså endast i *detta* fall genom borttagandet af det extra skyddet skulle lida en rättsförlust. Jag bestrider emellertid, att något sådant behof förefinnes, och ingen lär kunna bevisa dess förefintlighet. Att bland de till justitieombudsmannen årligen inkommande anmälningar om embetsförbrytelser en hel del icke föranleder något åtal, utgör för visso intet bevis, vare sig därför, att alla dessa anmälningar äro obehöriga, enär justitieombudsmannen ofta finner 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 är obehörig, den, som ingifvit den, skulle, om han egt åtalsrätt, hafva begagnat denna för att trakassera den anmälde. Mången bråkmakare, som litat på, att en anmälan, om den ej föranleder åtal, dock icke skall medföra någon påföljd (hvilket ju också i regel är fallet, enär den anmälde försmår att beifra angifvelsen), och som därför utan betänkande på löslig anledning uppvaktar justitieombudsmannen med en mot någon honom misshaglig embetsman rigtad anmälan om embetsfel, skulle med all säkerhet draga sig för att sjelf till domstol instämma den anmälde.

Att något behof af det skydd, som inskränknings af den enskildes åtalsrätt medför, *icke* förefinnes, bevisas för öfrigt direkt af det förhållandet, att aldrig någon klagan försports öfver missbruk af den åtalsrätt mot embetsmän, som verkligen i praxis existerar. Det kan i

sjelfva verket icke undfalla någon, som reflekterar öfver det der talet om »skydd för statens organer mot ohemula och obefogade angrepp», hvar skon egentligen klämmer. Hvad man i sjelfva verket fruktar att förlora är det skydd mot äfven **befogade** angrepp, hvilket embetsmannen i viss mån anser sig ega såsom en sjelffallen följd deraf, att, trots all god vilja och all pligttrohet å de myndigheters sida, som ega att föranstalta om åtal för embetsfel, dessa myndigheter, för att begagna de ord, revisionssekreteraren Lindhagen vid förra riksdagen använde, »enligt sakens natur onekligen icke i alla fall kunna tillgodose rättvisan så bra, som den enskilde parten både kan och borde ha rätt att göra».

Med stöd af det anförda hemställer jag,

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 anlitan af allmän åklagare vid vederbörlig domstol efter befogenhet anhängiggöra och utföra talan om ansvar och skadestånd.»

Om remiss till lagutskottet anhålles.

Stockholm den 23 januari 1899.

D. Holmgren.
