

Nr. 7

Ankom till riksdagens kansli den 1 mars 1934 kl. 2 e. m.

*Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av väckt motion om upphävande av justitiekanslerns egenskap att vara för-
troendeämbetsman.*

I en inom andra kammaren väckt, till konstitutionsutskottet hänvisad motion, nr 158, har herr *Anderson* i Norrköping m. fl. hemställt,

»att riksdagen måtte besluta antaga som vilande nedanstående ändring i regeringsformen § 35:

’Statsrådets ledamöter, presidenter och chefer för kollegier eller de i dessas ställe inrättade verk, cheferna för fångvården etc. — — — därtill skäl äga.’

samt hos Kungl. Maj:t göra framställning i fråga om de ändringar i instruktionen för justitiekanslersämbetet, och ev. annan författning, beträffande avsked, pensionering o. s. v., som med hänsyn till J. K:s förändrade ställning kunna anses erforderliga.»

Beträffande motiveringen får utskottet hänvisa till motionen.

Enligt § 27 regeringsformen må Konungen till justitiekansler nämna en lagfaren, skicklig och oväldig man, som i domarevärv varit nyttjad. Justitiekanslern åligger förnämligast att såsom Konungens högste ombudsman föra eller genom de under honom ställda fiskaler låta föra Konungens talan i mål, som röra allmän säkerhet och kronans rätt, samt att, å Konungens vägnar, hava tillsyn över rättvisans handhavande och i sådan egenskap beivra fel, som av domare och ämbetsmän begångna bliva.

Justitiekanslern tillsättes genom fullmakt och har enligt § 35 regeringsformen förtroendesyssla, varifrån Konungen må entlediga honom, när han prövar rikets tjänst det fordra. Nu gällande instruktion för justitiekanslern är utfärdad av Kungl. Maj:t den 25 oktober 1918 (S. F. S. nr 827) med senare företagna ändringar 1921 (S. F. S. nr 852) och 1933 (S. F. S. nr 199).

Bestämmelserna i § 27 regeringsformen hava icke sedan regeringsformen år 1809 antogs undergått någon förändring. Justitiekanslerns uppgifter ha ej heller sedan 1809 undergått någon väsentlig förändring. I samband med den år 1840—41 företagna departementalreformen, då beredningen till förordning i statsrådet av ärendena överflyttades från statssekreterarna och

rikets allmänna ärendens beredning till statsråden såsom chefer för departement inom Kungl. Maj:ts kansli, förändrades i viss mån justitiekanslerns ställning, därigenom att han icke vidare skulle närvara i justitiekonselj. Jämlikt § 26 regeringsformen i dess ursprungliga lydelse skulle nämligen justitiekanslern övervara justitieärendenas föredragning i statsrådet. I sådan s. k. justitiekonselj närvaro justitiestatsministern, minst två statsråd samt två av högsta domstolens ledamöter ävensom justitiekanslern. Justitiekanslerns ställning såsom chef för nedre justitierevisionen upphörde jämväl sist omnämnda år. Genom dessa reformer befriades sålunda justitiekanslern, som under vissa äldre tidsskeden haft en rätt omfattande befattning med justitieärendenas beredning och avgörande, från all sådan beredning. För beredning av de till justitiekanslersämbetet hörande ärenden inrättades en särskild expedition inom Kungl. Maj:ts kansli med särskilda hos ämbetet anställda befattningshavare.

Såsom av grundlagens bestämmelser och instruktionen för justitiekanslersämbetet framgår skall justitiekanslern tillse att lagar och författningar efterlevas samt å Konungens vägnar utöva uppsyn över domare och ämbetsmän, ävensom beivra fel som av dem bliva begångna. Justitiekanslern har såsom högste åklagare uppsikt över åklagare och fiskaler i riket. Han skall på Kungl. Maj:ts befallning utföra de åtal mot ämbetsmän och enskilda, som Kungl. Maj:t anser böra anställas. Genom den justitiekanslern åliggande uppgiften att tillse att lagar och förordningar efterlevas har han i motsats till riksdagens justitie- och militieombudsmän vidsträckt åtalsmöjlighet även mot enskilda. I vissa angivna fall skall han själv utföra talan vid vederbörlig domstol, men kan han i övrigt låta föra talan genom de under honom ställda fiskaler. Enligt 3 § i instruktionen tillsätter justitiekanslern stadsfiskaler och äger rättighet att på viss tid eller för alltid från tjänsten skilja den som finnes hava gjort sig därtill skyldig. Undantagna äro dock stadsfiskalerna i Stockholm. Vidare äger justitiekanslern förordna extra fiskal, där sådant prövas erforderligt. Då eljest fiskals- eller landsfogdesyssla tillsättes, vare sig detta sker av Kungl. Maj:t eller underordnad myndighet, bör justitiekanslerns yttrande inhämtas. Härifrån äro dock undantagna vissa fiskalssysslor, vilka icke i huvudsak äro åklagaressysslor.

Justitiekanslern har sålunda disciplinärmyndighet över åklagare. Från övriga myndigheter och befattningshavare kan han infordra förklaringar och redogörelser, vare sig av eget initiativ eller på grund av anmälan, ävensom förelägga ämbetsmän till och med Kungl. Maj:ts befallningshavande samt underdomare viten med högst 100 kronor. Någon disciplinärmakt över dessa ämbetsmän och befattningshavare har justitiekanslern emellertid icke. Justitiekanslerns ställning såsom Kungl. Maj:ts högste ombudsman med tillsyn över alla myndigheter medför även att det är till justitiekanslern

myndigheter och ämbetsmän hava att vända sig för att erhålla förklaringar över lagars och författningars rätta mening, i den mån dessa icke bero av högsta domstolen.

Härjämte har justitiekanslern att taga befattning med tryckfrihetsåtal och i övrigt vaka över att tryckfrihetsförordningens bestämmelser iakttagas.

I § 36 regeringsformen är stadgat att ämbetsmän, utom förtroendeämbetsmän, icke må, utan dom och rannsaking, skiljas från sina ämbeten. Detta förhållande är för Sverige egenartat. I de flesta andra länder kunna ämbetsmännen skiljas från sina ämbeten. Undantagna härifrån äro egentligen endast i viss mån domare. Även i de övriga nordiska länderna är så förhållandet i allmänhet. I Danmark äger Konungen entlediga ämbetsmän med undantag av domare. De ämbetsmän, som sålunda hava att handlägga ärenden motsvarande justitiekanslerns, äro avsättliga. I Norge kunna alla ämbetsmän i chefsställning och sådana som tillhöra kansliet eller beskickningarna avskedas. Övriga kunna av Konungen endast försättas ur tjänstgöring, i vilket fall de skola åtalas. Vad Finland beträffar har detta land starka ännu bevarade traditioner från den svenska tiden. Justitiekanslersämbetet i Finland enligt bestämmelserna i regeringsformen av år 1919 företer sålunda stora likheter med det svenska justitiekanslersämbetet under senare delen av frihetstiden och den gustavianska tiden. Finlands justitiekansler, som är ledamot av statsrådet, har sålunda icke blott samma funktioner som vår nuvarande justitiekansler, utan enligt 47 § i Finlands regeringsform skall justitiekanslern därjämte kontrollera både statsrådet och presidenten och avgiva berättelse såväl till presidenten som riksdagen. Finlands president, som tillsätter justitiekansler, torde även kunna entlediga honom.

Justitiekanslerns ställning enligt Sveriges regeringsform inom förvaltning och regering, hans egenskap av direkt under Kungl. Maj:ts ställd ombudsman och åklagare, som har att i flera avseenden utföra Kungl. Maj:ts befallningar, medför att han bör vara förtroendeämbetsman. Någon tvekan härom torde icke heller hava funnits vid 1809 års riksdag, då regeringsformen antogs. Väl sökte en äldre uppfattning, att alla ämbetsmän borde vara oavsättliga, att häremot framställa erinringar, men denna riktnings talesmän kunde ej göra sig gällande. Ej heller har det svenska statsskickets utveckling därefter gått i den riktning att en utvidgning av oavsättligheten för ämbetsmän varit påkallad, utan snarare tvärtom.

De skäl som motionärerna anfört grunda sig på förutsättningar, mot vilka bestämda erinringar kunna göras. Motionärerna framhålla att »anledningen till att justitiekanslern 1809 blev förtroendeämbetsman var motiverad med den så att säga statsrådsliknande ställning han erhöll och icke hans ställning såsom åklagaremaktens främste representant eller överhuvud hög ämbetsman, jämställd med kollegiernas chefer». Motionärerna mena här-

med tydligen, att justitiekanslerns uppgift enligt ursprungliga lydelsen i § 26 regeringsformen att övervara justitiekonseljer skulle motivera hans ställning såsom förtroendeämbetsman. Då justitiekonseljen under denna tid hade att handlägga domstolsärenden, hade föreskrivits att densamma i viss utsträckning skulle bestå av oavsättliga domare. Oavsättliga voro sålunda de båda högsta domstolens ledamöter som turvis skulle närvara i justitiekonselj. Det förhållande att justitiekanslern skulle närvara i justitiekonselj borde därför tvärtemot motionärernas påstående snarast motiverat att han gjorts oavsättlig. Men justitiekanslerns huvudsakliga uppgifter, som ligga och alltid legat på andra områden, motivera enligt utskottets mening att han skall vara förtroendeämbetsman.

Motionärernas uttalande, att justitiekanslern i likhet med domare borde vara oavsättlig, torde icke var hållbart. Justitiekanslern har icke att utöva någon domarefunktion. Hans huvudsakliga ämbetsåligganden att som kronjurist bistå Kungl. Maj:t med juridiska utredningar eller utlåtanden och att vara Kungl. Maj:ts högsta åklagare samt å Kungl. Maj:ts vägnar utöva tillsyn över ämbetsmännens förvaltning medföra enligt utskottets mening bestämt krav på att han bör tillhöra den kategori av chefsämbetsmän, vilkas bibehållande i ämbetets utövning bör vara beroende av Kungl. Maj:ts prövning vid regeringsmaktens utövande.

Med justitiekanslern skola anses likställda riksdagens justitieombudsman och militieombudsman. Justitieombudsmannen och militieombudsmannen väljas endast på ett år i sänder. Detta förhållande torde sålunda beträffande justitiekanslern hänvisa på att justitiekanslern icke borde vara oavsättlig utan såsom för närvarande gäller vara förtroendeämbetsman.

På grund av vad sålunda anförts hemställer utskottet,

att förevarande motion icke måtte till någon riksdagens
åtgärd föranleda.

Stockholm den 1 mars 1934.

På konstitutionsutskottets vägnar:

C. A. REUTERSKIÖLD.

Närvarande: Herrar *Reuterskiöld, Hallén, Strömberg, Sundberg, Oscar Gottfrid Karlsson, Björkman, Bergman, Sandegård*, David Pettersson, Larsén*, Ehrnberg, Borg, Magnusson i Tumhult, Persson i Trången*, Fast, Olsson i Mora, Lindskog, Nordström, Björck* i Kristianstad och *Svensson* i Landskrona.

* Ej närvarande vid justeringen.

Reservation

av herr *Björck* i Kristianstad.