

Nr 33

Utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition med förslag till instruktion för riksdagens ombudsmän.

Genom en den 8 mars 1957 dagtecknad, till lagutskott hänvisad proposition, nr 127, vilken behandlats av första lagutskottet, har Kungl. Maj:t under åberopande av propositionen bilagt, i statsrådet fört protokoll till riksdagens prövning framlagt följande vid propositionen fogade förslag till

Instruktion för riksdagens ombudsmän

1 §.

Riksdagens ombudsmän åligge att utöva en allmän tillsyn över lagars, författningars och instruktioners efterlevnad, militieombudsmannen i vad de skola tillämpas i militära mål samt i övrigt av ämbets- och tjänstemän inom försvarsväsendet ävensom av dem som under ämbetsansvar fullgöra uppgifter inom sammanslutningar eller stiftelser, vilka samverka med försvarsväsendet, och justitieombudsmannen i vad de eljest skola av dem, som äro underkastade fullständigt ämbetsansvar, tillämpas, samt att enligt den fördelning nu är sagd vid vederbörliga domstolar i laga ordning tilltala eller låta tilltala dem, som i sina ämbetens utövning av våld, mannamån eller annan orsak begått någon olaglighet eller underlåtit att behörigen fullgöra sina ämbetsplikter; dock vare ombudsmännen, envar i förhållande till den andre, så ock Konungens justitiekansler undantagna från tillsyn.

Står den, över vars åtgärd klagan föres hos ombudsman, för sin ämbetsutövning ej under hans utan under den andre ombudsmannens tillsyn, skall ärendet överlämnas till denne.

Utän hinder av vad ovan sägs äge ombudsman, då han finner särskilda skäl därtill, icke blott avgöra hos honom på grund av förd klagan eller av annan anledning uppkommen fråga, som enligt den nyss angivna fördelningen ej tillhör hans utan den andre ombudsmannens verksamhetsområde, utan även till den andre ombudsmannen hänskjuta fråga, som eljest ej tillhör dennes verksamhetsområde.

Ombudsman är skyldig att avgöra ärende som till honom överlämnats.

2 §.

Vid fullgörande av vad enligt 1 § åligger militieombudsmannen skall han särskilt övervaka efterlevnaden av

strafflagstiftningen för krigsmakten, militära rättegångslagen och därmed sammanhängande författningar;

värnpliktslagen samt på grund därav utfärdade författningar;
bestämmelser om antagande och entledigande av den vid krigsmakten fast anställda personal samt om deltagande i de för krigsmakten anordnade utbildningskurser;

bestämmelser om krigsmäns behandling och omvårdnad;

bestämmelser om förvaltningen av de till försvarsväsendet anslagna medel samt av försvarsväsendet tillhörande fastigheter;

bestämmelser om statens upphandlings- och entreprenadväsende, i vad de äga tillämpning inom försvarsväsendet, om anskaffande, underhåll och vård av materiel, anskaffande och användande av andra förnödenheter samt utförande av arbete för försvarsväsendets behov;

bestämmelser om förråd, utrustning och annat, som avser krigsberedskap; samt

bestämmelser om expedierande av beslut och om förvarande och tillhållande såväl av koncept till utgående expeditioner som av andra handlingar.

3 §.

Ombudsman bör förnämligast anmärka och beivra sådana fel, som synas honom antingen härröra från egennytta, vrångvisa, våld eller grov försumlighet eller bereda en allmän osäkerhet för medborgares rättigheter eller, såvitt angår militieombudsmannen, kunna föranleda, att anstalter inom försvarsväsendet icke uppfylla sitt ändamål.

Särskilt bör ombudsman noggrant övervaka efterlevnaden av lagar och författningar angående frihetsberövanden, vare sig tillämpningen handhaves av judiciell eller administrativ, statlig eller kommunal myndighet eller annan som är underkastad ämbetsansvar.

4 §.

Finner ombudsman någon, vars ämbetsutövning står under hans tillsyn, hava felat endast av ovarsamhet, utan vrång avsikt, må han låta bero vid vunnna rättelse eller avgiven förklaring eller vad eljest förekommit i saken.

5 §.

Skulle antingen hela Konungens högsta domstol eller av dess ledamöter en eller flera finnas hava av egennytta, vrångvisa eller försumlighet så orätt dömt, att därigenom någon, emot tydlig lag samt sakens utredda och behörigen styrkta förhållande, mistat eller kunnat mista liv, personlig frihet, ära eller egendom, eller regeringsrätten eller en eller flera av dess ledamöter finnas hava vid prövning av mål låtit sådant förhållande komma sig till last, vare ombudsman såvitt rör hans verksamhetsområde pliktig att vid riks rätt den eller de felande under tilltal ställa samt till ansvar efter lag befordra; och före ombudsmannen då alltid själv talan.

6 §.

Då riksdagens konstitutionsutskott enligt 106 § regeringsformen ställt någon statsrådets ledamot under tilltal av justitieombudsmannen, åligge honom att inför riks rätten själv föra talan.

7 §.

Har riksdagen, dess bankoutskott eller revisorer förordnat om åtal mot fullmäktig i riksbanken eller i riksgäldskontoret eller mot direktionsledamot i riksbanken eller riksgäldsdirektören och chefen för riksgäldskontoret, där dessa icke äro fullmäktige, eller hava, i sistberörda händelse, fullmäktige i riksbanken beslutit ställa direktionsledamot i banken under tilltal eller fullmäktige i riksgäldskontoret förordnat om åtal mot riksgäldsdirektören och chefen för riksgäldskontoret, åligge det justitieombudsmannen att sådan talan utföra. Yppas anledning till åtal under tid, då riksdagssession ej pågår eller revisorerna icke äro församlade, äge justitieombudsmannen utan särskilt förordnande väcka åtalet.

8 §.

Beslutar riksdagen beivra sådan förbrytelse mot riksdagens, dess kamrars eller utskotts eller någon enskild riksdagsmans frihet, varom förmäles i 110 § första stycket tredje punkten regeringsformen, åligge det justitieombudsmannen att utföra åtalet.

Där kammares talman hos justitieombudsmannen för beivran anmäler störande uppträdande av åhörare till dess överläggningar, ankomme å justitieombudsmannen att tillse, att saken varder i laga ordning behandlad.

9 §.

Tillsynen över kommunala myndigheter och befattningshavare skall ske med beaktande av de särskilda betingelser, under vilka den folkliga självstyrelsen arbetar, och med iakttagande av att den kommunala verksamheten icke onödigt hämmas. I sådana fall, då fråga ej är om frihetsberövande eller uppenbart övergrepp, bör ombudsman ej ingripa innan möjligheten till rättelse genom hänvändelse till kommunal myndighet eller överklagande av sådan myndighets beslut prövats.

10 §.

I andra fall än de i 5 och 6 §§ nämnda äge ombudsman att antingen själv eller genom ombud utföra de åtal, vartill han finner sig föranlåten. I mål, som blivit vid underrätt anhängiggjort, bör ombudsman fullfölja åtal hos högsta domstolen allenast när synnerliga skäl därtill äro. Innan rättegång anställes, bör ombudsman lämna den eller dem, vilka äro i fråga att tilltalas, tillfälle att, inom kort av honom föreskriven tid, inkomma med de upplysningar, till vilka de kunna anse sig befogade. Av ämbetsmännen i allmänhet må ombudsman fordra den lagliga handräckning, som de efter 99 § regeringsformen äro skyldiga att honom lämna, samt av alla fiskaler äska biträde att anställa och utföra åtal efter de föreskrifter, vilka han bör dem meddela. Vid infordrande av förklaring eller upplysning äge ombudsman förelägga vite till högst femhundra kronor; försuttet vite skall på ombudsmans begäran uttagas.

11 §.

Skulle ombudsman någon utan skäl tilltala eller låta tilltala eller genom obehöriga tillmälen och olagliga påståenden förolämpa, vare han, lika med åklagare i allmänhet, förfallen till ansvar härför efter lag och författningar. För åtal och påståenden, som ombudsmans ombud utföra och framställa i enlighet med och således icke utöver hans föreskrifter, vare han ansvarig.

12 §.

Anföres hos ombudsman klagomål mot någon som för sin ämbetsutövning står under hans tillsyn för utom tjänsten förövat brott eller göres eljest i ärende, anhängigt hos ombudsman, påstående eller yppas misstanke om sådant brott, har ombudsmannen, därest vederbörande, om han skulle vara skyldig till brottet, kan anses i avsevärd mån ha skadat det anseende som innehavaren av tjänsten bör äga, att till behörig åklagarmyndighet överlämna till ärendet hörande handlingar av betydelse för sakens bedömande.

13 §.

Uppkommer fråga om enskilt anspråk på grund av ämbetsbrott eller annat brott, varigenom ämbetsman åsidosatt sin tjänsteplikt, åligge ombudsman att biträda med utredning om brottet, oaktat straff därför förfallit. Sådan skyldighet föreligger dock ej om anspråket är preskriberat eller, då talan därom skall upptagas av underrätt, om det måste anses vara av ringa betydelse för klaganden att hans talan vinner prövning.

14 §.

Ombudsman må, när han för sitt ämbetes utövning det nödigt anser, övervara domstolars och myndigheters överläggningar och beslut, dock utan rättighet att sin mening därvid yttra, ävensom äga tillgång till alla domstolars, myndigheters samt ämbets- och tjänstemäns protokoll och handlingar.

15 §.

Klagomål, som hos ombudsman anföras, böra vara skriftligen avfattade samt såvitt möjligt med handlingar och bevis styrkta.

Då klagande sådant begär, låte ombudsman meddela honom bevis att han emottagit klagoskriften.

16 §.

Har justitiekanslern lämnat utan avseende någon hos honom av enskild person anmäld klagan, utgöre detta icke hinder för ombudsman att, om saken tillhör området för hans ämbetsutövning, giva klaganden det lagliga biträde, som ombudsmannen må finna utav omständigheterna påkallat.

17 §.

Ombudsman skall årligen företaga inspektionsresor för att göra sig noga underrättad om lagskipningens tillstånd och om de förhållanden i övrigt, som tillhöra området för hans ämbetsutövning.

Ombudsman må även förordna tjänsteman vid sin expedition eller särskilt anlitad utredningsman att företaga tjänsteresa för verkställande i visst fall av undersökning eller utredning, som befinnes önskvärd för ombudsmannens ämbetsverksamhet.

18 §.

Det åligger ombudsman att årligen till riksdagen avlämna ämbetsberättelse, innefattande en allmän redogörelse för förvaltningen av det honom anförtrodda ämbetet, samt däruti med avseende på området för sin ämbetsutövning utreda lagskipningens tillstånd i riket, anmärka bristerna i lagar och författningar samt avgiva förslag till deras förbättring.

Justitieombudsmannen vare ock skyldig att i sin berättelse för riksdagen uppgiva, såväl vilka av föregående riksdagar fattade beslut och gjorda framställningar blivit under det sistförflutna året av Konungen gillade och föranlett bestämmelsers utfärdande eller annan åtgärd, som även vilka beslut och framställningar icke blivit för Konungen föredragna eller av Konungen prövade.

Ombudsmans ämbetsberättelse bör genast vid riksdagens början ingivas för att kunna i tid hänvisas till granskning av lagutskott, dit jämväl i samma ändamål till ombudsmansexpeditionen hörande ämbetsdiarier, protokoll och registratur inlämnas.

19 §.

Finner ombudsman att inom området för hans ämbetsutövning föreligga brister i lagar och författningar eller att eljest någon anstalt är nödig till främjande av allmänt gagn, må han därom göra framställning omedelbarligen till Konungen; redogöra ock i sin berättelse till riksdagen för alla dylika framställningar.

20 §.

Av högsta domstolen given lagförklaring skall av föredraganden opåmint tillställas ombudsmännen, och åligger det den ombudsman, som har att utöva tillsyn över tillämpningen av den lag förklaringen avser, att anmäla förklaringen hos riksdagen och därvid tillkännagiva, om han finner densamma olämplig eller under namn av förklaring ny lag stiftad.

21 §.

Det åligger ombudsman att besöka, militieombudsmannen militärhäkten och arrester samt justitieombudsmannen övriga anstalter och inrättningar, där personer vilka berövats friheten äro intagna, för att göra sig underrättad om de förvarades eller intagnas skötsel och underhåll.

De uppgifter, som enligt 54 § kungörelsen den 19 november 1948 angående den militära rättsvården inkomma till militieombudsmannen, skola av honom granskas.

22 §.

Ombudsman bör med synnerlig uppmärksamhet och nit iakttaga vad till skyddande av tryckfriheten är stadgat.

23 §.

Över alla ärenden, som inkomma till ombudsman, och alla åtgärder, som han vidtager, skall han låta hålla fullständiga anteckningar och likaledes registratur av utgående expeditioner. Särskilt protokoll skall föras över vad som förekommit vid sådana inspektions- och tjänsteresor, som avses i 17 §.

24 §.

Under den tid ombudsman åtnjuter semester, liksom ock då ombudsman eljest är av laga förfall hindrad att utöva sitt ämbete, skall detta förestås av hans ställföreträdare.

Där arbetets behöriga gång det kräver ävensom då särskilda skäl därtill eljest föreligga må ombudsman uppdraga åt sin ställföreträdare att i den utsträckning som för ändamålet erfordras förrätta å ämbetet ankommande göromål, dock högst under sammanlagt tre månader årligen; och åligge det ombudsman att i sin ämbetsberättelse fullständigt uppgiva, under vilka tidsperioder och av vilken anledning ställföreträdaren sålunda tjänstgjort.

25 §.

Ombudsmans expedition skall vara förlagd till huvudstaden och hållas öppen för allmänheten under den tid ombudsmannen bestämmer.

När ombudsman för ämbetsresa lämnar sin expedition och ej finner skäl att uppdraga åt sin ställföreträdare att förrätta övriga å ämbetet ankommande göromål, skall han bemyndiga en tjänsteman vid expeditionen att under tiden besörja sådana uppskov ej tålande anteckningar och meddelanden, som ej innefatta beslut eller annan ombudsmannen tillhörande ämbetsåtgärd.

26 §.

Å ombudsmans expedition äro anställda de ordinarie tjänstemän som angivas i gällande personalförteckning och därutöver, i mån av behov, icke-ordinarie personal.

27 §.

Ombudsman antager tjänstemännen vid sin expedition.

Ansökan om avsked eller entledigande prövas av ombudsman.

28 §.

Tjänsteman vid ombudsmans expedition vare skyldig att efterkomma ombudsmannens föreskrifter i tjänsten, och äge denne att mellan tjänstemännen fördela göromålen. Ombudsman må bemyndiga kanslichef och byråchef att på eget ansvar vidtaga åtgärd för ärendes beredande.

29 §.

Beträdes kanslichef eller byråchef eller därmed jämställd eller högre tjänsteman vid ombudsmans expedition med ämbetsbrott, som i 25 kap. 1—4 §§ strafflagen omförmäles, sker åtal därför vid Svea hovrätt.

30 §.

Åsidosätter annan tjänsteman vid ombudsmans expedition än i 29 § sägs av försummelse, oförstånd eller oskicklighet vad honom åligger enligt lag, denna instruktion eller annan författning, särskild föreskrift eller tjänstens beskaffenhet eller visar han klandervärt uppförande i tjänsten eller vanvördnad mot förman må den ombudsman, under vilken han lyder, efter omständigheterna döma honom till varning eller till löneavdrag under högst trettio dagar eller till suspension i högst tre månader från tjänst och lön. Har tjänsteman gjort sig skyldig till fel av svårare beskaffenhet eller har han icke låtit sig rätta av tidigare ådömd bestraffning, må han dömas till avsättning.

Löneavdrag skall bestännas till belopp motsvarande A-avdrag enligt avlöningsreglementet för riksdagens verk.

Innan ombudsman prövar fråga om disciplinär bestraffning av tjänsteman, skall denne beredas tillfälle att antingen skriftligen eller, om han det påfordrar eller så prövas lämpligt, vid muntligt förhör inför ombudsmannen, uttala sig om vad som åberopas mot honom. Han må därvid anlita biträde av försvarare.

31 §.

Vidtages åtgärd för att anställa åtal eller inledes disciplinärt förfarande mot tjänsteman vid ombudsmans expedition, äge ombudsman, om särskilda skäl därtill äro, med omedelbar verkan avstänga honom från utövning av tjänsten, dock icke för längre tid än till dess lagakraftägande dom eller beslut föreligger.

32 §.

Vad i 30 och 31 §§ stadgas om tjänsteman gäller icke den som i sin tjänst hos ombudsman är underkastad ansvar såsom krigsman.

33 §.

Över ombudsmans beslut rörande tjänstemans avstängande från tjänstgöring och dömande till varning, löneavdrag, suspension eller avsättning må besvär anföras hos riksdagens bankoutskott.

Besvären skola, vid äventyr av talans förlust, hava inkommit till ombudsmannen inom tre veckor från det klaganden fick del av beslutet. Besvärshandlingar må till ombudsman inlämnas genom bud eller insändas med posten i betalt brev och skola anses ingivna av den som undertecknat besvärsskriften. Handlingarna skola anses inkomna då handlingarna eller avi om försändelse, i vilken handlingarna finnas inneslutna, avlämnats till ombudsmannen eller dennes expedition. Ombudsmannen har att så snart ske kan överlämna besvären jämte eget utlåtande till bankoutskottet.

Denna instruktion träder i kraft den dag, då Konungen låtit i riksdagen uppläsa öppet brev att kungörelse utfärdats om ändrad lydelse av 96 och 99—101 §§ regeringsformen.

Genom instruktionen upphäves instruktionen för riksdagens justitieombudsman den 14 mars 1941 (nr 140) och instruktionen samma dag för riksdagens militieombudsman (nr 141).

I samband med propositionen har utskottet till behandling förehått två i anledning av densamma i andra kammaren väckta motioner, nämligen nr 589 av herr *Senander m. fl.* och nr 609 av herr *Eliasson* i Stockholm.

Vad motionärerna hemställt återgives i det följande. Beträffande de skäl som motionärerna anfört får utskottet i den mån redogörelse därför icke lämnas nedan hänvisa till motionerna.

Inledning

Sedan riksdagen i skrivelse den 3 april 1954 (nr 156) efter förslag av sammansatt konstitutions- och första lagutskott (utlåtande nr 1) hos Kungl. Maj:t anhållit om utredning angående JO-institutionen i vissa i utlåtandet angivna hänseenden och därmed sammanhängande spørsmål, tillkallade chefen för justitiedepartementet efter bemyndigande fyra sakkunniga att inom departementet verkställa den av riksdagen begärda utredningen. De sakkunniga, vilka var ledamoten av riksdagens andra kammare borgmästaren Olov Rylander, tillika ordförande, samt ledamoten av riksdagens första kammare kommunalborgmästaren Lars Lindén, ledamoten av riksdagens andra kammare advokaten Birger Gezelius och ledamoten av riksdagens första kammare lantbrukaren Ivar Nilzon, avgav den 10 december 1955 betänkande i ämnet (SOU 1955: 50).

I betänkandet, vari framlades förslag till instruktion för riksdagens ombudsmän, föreslog de sakkunniga bland annat, att tillsynen från riksdagens ombudsmän skulle utvidgas att omfatta alla som var underkastade ämbetsansvar. I fråga om motiveringen för detta förslag får utskottet hänvisa till propositionen nr 161 till 1956 års riksdag s. 9—14 (jfr betänkandet s. 53—99).

Över betänkandet avgavs efter remiss yttranden av JK, Svea hovrätt, hovrätten över Skåne och Blekinge, socialstyrelsen, skolöverstyrelsen, medicinalstyrelsen, länsstyrelserna i Södermanlands, Kronobergs, Malmöhus och Kopparbergs län, utredningen om administrativa frihetsberövanden, JO, MO, lönenämnden och delegerade för riksdagens verk, Sveriges advokatsamfund, svenska landstingsförbundet, svenska stadsförbundet och svenska landskommunernas förbund. Flertalet remissinstanser tillstyrkte eller lämnade utan erinran de sakkunnigas förslag att ombudsmännens tillsyn skulle omfatta alla som var underkastade ämbetsansvar. Förslaget avstyrktes av svenska stadsförbundet och svenska landskommunernas förbund. Svenska landstingsförbundet gav uttryck åt tveksamhet rörande den föreslagna utvidgningen. En starkt kritisk hållning till förslaget intogs av JK och dåvarande JO medan nuvarande JO, då han sedermera vid utskottsbehandlingen av

propositionen i ärendet och däri väckta motioner bereddes tillfälle att inför utskottet framföra sina synpunkter på förslaget, tillstyrkte den föreslagna utvidgningen av verksamhetsområdet. Angående remissyttrandena må hänvisas till nyssnämnda proposition, nr 161, s. 19—27.

I berörda proposition förklarade sig chefen för justitiedepartementet biträda de sakkunnigas förslag i ovan angivet hänseende och genom propositionen framlades — i allt väsentligt i överensstämmelse med vad de sakkunniga föreslagit — förslag till ändrad lydelse av 96 och 99—101 §§ regeringsformen.

I riksdagen väcktes i båda kamrarna likalydande motioner, nr 569 i första och nr 753 i andra kammaren, om avslag på propositionen.

Propositionen och motionerna behandlades av sammansatt konstitutions- och första lagutskott, som i sitt utlåtande (nr 2) till en början uttalade att JO enligt utskottets mening ej borde tilläggas tillsynsrätt över dem som är underkastade allenast partiellt ämbetsansvar.

Utskottet anförde vidare:

Att administrativa frihetsberövanden bör vara underkastade tillsyn av JO oavsett om befattning därmed toges av statlig eller kommunal myndighet eller tjänsteman eller av enskild, som är underkastad ämbetsansvar, står däremot enligt utskottets mening utom tvivel. I fråga om den kommunala verksamhet i övrigt som utövas under ämbetsansvar bör kraftigt understrykas att den kommunala självstyrelsen icke får på något sätt inkräktas genom tillsyn av JO.

Sedan utskottet därefter uttalat, att utskottet ansåge sig böra förorda att som vilande antoges det i propositionen framlagda förslaget till grundlagsändringar med endast den ändringen att i § 96 regeringsformen tillsynen angäves omfatta allenast dem som i allo är underkastade ämbetsansvar, anförde utskottet vidare följande:

För att trygga den kommunala självstyrelsen anser utskottet vissa föreskrifter erforderliga som begränsar JO:s tillsyn. Sålunda bör — i annat fall än då fråga är om administrativt frihetsberövande — klagomål som regel icke upptagas då möjlighet att hos statlig myndighet överklaga kommunal myndighets beslut ej utnyttjats; om klagorätten utnyttjats bör JO däremot alltid vara oförhindrad att vid prövning av lagligheten av den statliga myndighetens beslut även pröva lagligheten av det kommunala organets beslut. Föreskrifter i sådant avseende skulle lämpligen kunna införas i instruktion, när tillsynen enligt § 96 regeringsformen skall ske efter den instruktion riksdagen utfärdar. Utformningen härav synes böra ske genom särskild utredning i samråd med representanter för de kommunala förbunden.

Utskottet hemställde slutligen att riksdagen måtte såsom vilande för vidare grundlagsenlig behandling antaga det genom propositionen framlagda förslaget till grundlagsändringar med allenast den ändring som framgår av det förut anförda samt att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t an hålla om den ytterligare utredning varom i utlåtandet anförts.

Riksdagen biföll utskottets hemställan och anhöll i skrivelse den 31 maj 1956 (nr 342) under återopande av utskottets utlåtande hos Kungl. Maj:t om den ytterligare utredning varom anförts i utlåtandet.

Med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande tillkallades i juli 1956 såsom sakkunniga att verkställa den begärda utredningen justitierådet Nils Beckman, tillika ordförande, samt ledamoten av riksdagens första kammare cementgjutaren Emil Ahlkvist, ledamoten av riksdagens andra kammare professorn Elis Håstad, andre vice talmannen hemmansägaren Gunnar Lodenius och ledamoten av riksdagens första kammare häradshövdingen Erik Alexanderson.

Kommittén har under utredningsarbetet samrått med representanter för de kommunala förbunden. Förbunden företrädades därvid, svenska landskommunernas förbund av andre vice talmannen Anders Olsson, ledamoten av riksdagens första kammare Rudolf Anderberg och förste sekreteraren Fritz Kaijser, svenska landstingsförbundet av ledamoten av riksdagens andra kammare Erik Fast, ledamoten av riksdagens första kammare Rune Johansson och förbundsdirektören Ivar Dahlgren samt svenska stadsförbundet av borgarrådet Hjalmar Mehr, konsuln Carl Petri och sekreteraren Sten-Sture Landström.

Representanterna för kommunförbunden har uttalat att — sedan riksdagen som vilande antagit den grundlagsändring som de tre kommunförbunden ursprungligen avstyrkt och det sålunda endast återstått att i enlighet med riksdagens önskan biträda med samråd om utformningen av instruktionsbestämmelser om ombudsmännens tillsyn på det kommunala området — de under sålunda givna förutsättningar och sedan av dem till kommittén framförda önskemål beaktats kunde i huvudsak biträda kommitténs förslag.

Kommittén har den 16 januari 1957 avlämnat betänkande med förslag till instruktion för riksdagens ombudsmän (SOU 1957: 2).

Över betänkandet har efter remiss yttranden avgivits av justitieombudsmannen, militieombudsmannen och delegerade för riksdagens verk samt, såvitt rör ombudsmännens tillsyn på det kommunala området, de tre kommunförbunden.

Det genom propositionen för riksdagens prövning framlagda förslaget till instruktion för riksdagens ombudsmän ansluter sig nära till det av 1956 års kommitté avgivna förslaget. Vid avfattningen i propositionen av instruktionsförslaget har, enligt vad departementschefen anför, för att underlätta riksdagens arbete och utan ställningstagande från Kungl. Maj:ts sida, vissa påpekanden i remissyttrandena över förslaget beaktats. Departementschefen framhåller i sammanhanget att det i princip bör ankomma på riksdagen att själv uppdraga de närmare riktlinjerna för sina ombudsmäns verksamhet.

Vissa huvudfrågor i förslaget

Genom det år 1955 avgivna betänkandet framlades förslag till instruktion för riksdagens ombudsmän. Detta instruktionsförslag har 1956 års kommitté — utöver vad beträffar ombudsmännens tillsyn på det kommunala

området — överarbetat i så måtto att kommittén beaktat i remissyttrandena över förslaget gjorda påpekanden av den art att det syntes uppenbart motiverat att ändring bort ske. Därutöver har emellertid 1956 års kommitté icke tagit ställning till innehållet i 1955 års instruktionsförslag.

I den följande framställningen tillåter sig utskottet att närmare redovisa innehållet i betänkandena och remissyttrandena i huvudsak allenast i den utsträckning som funnits påkallad av att från remissinstanser kritik framförts mot de i betänkandena framlagda instruktionsförslagen. I vad avser frågan om ombudsmännens tillsyn på det kommunala området har utskottet ansett sig böra redovisa allenast vad som anförts av 1956 års kommitté och i remissyttrandena över denna kommittés förslag. Erinras må om att enligt den såsom vilande antagna ändrade lydelsen av § 96 regeringsformen gemensam instruktion skall utfärdas för ombudsmännen.

I de frågor som nedan ej närmare beröres instämmer utskottet med propositionens förslag. I dessa delar får utskottet hänvisa till betänkandena och propositionen.

Tillsynen på det kommunala området

Efter en redogörelse för den hittillsvarande behandlingen av frågan om ombudsmännens tillsyn på det kommunala området (SOU 1957: 2 s. 46—56) anför 1956 års kommitté, att allmän enighet torde råda om att tillsynen över kommunala myndigheter och befattningshavare icke får utövas så att den kommunala självstyrelsen därigenom inkräktas.¹ Dessutom, fortsätter kommittén, är man ense om att JO:s tillsyn bör vara oinskränkt beträffande frihetsberövanden. Vikten av en tillsyn såvitt angår frihetsberövanden har kommittén funnit anledning att särskilt betona genom tillägg till 3 § i förslaget till instruktion för ombudsmännen. Enligt sakens natur omfattar detta tillägg all frihetsberövande verksamhet under JO:s tillsyn och sålunda även frihetsberövanden som verkställas vid enskilda anstalter, vilkas verksamhet är underkastad ämbetsansvar.

Det har syntes kommittén naturligt att reglera tillsynen över kommunala myndigheter så att de särskilda betingelser, varunder den kommunala självstyrelsen utövas, beaktas. De kommunala förtroendemännen utses genom val allenast för viss tid samt är i princip oavlönade. Deras verksamhet är föremål för insyn från kommunmedlemmarnas sida på ett helt annat sätt än som är fallet med statlig förvaltningsverksamhet. Den lokala pressen har genom förbindelser med olika intressegrupper långt större möjligheter till kritik än som erbjudes i fråga om den statliga förvaltningen. Särskilt i de mindre kommunerna lär det dessutom ofta vara så, att kommunmedlem har möjlighet att, vid missnöje med någon åtgärd av kommunal nämnd eller styrelse, direkt taga kontakt med ordföranden eller någon annan ledamot han känner i nämnden eller styrelsen. På många områden finnes dessutom

¹ Som det endast i undantagsfall ansetts kunna bli fråga om att MO handlägger ärende mot kommunal myndighet eller befattningshavare talas i betänkandet nästan uteslutande om JO.

statliga tillsynsorgan till vilka den missnöjde kan vända sig och som även utan sådan hänvändelse i olika avseenden granskar den kommunala verksamheten. Det är även av betydelse att kommunerna numera fått ökade möjligheter att erhålla råd och anvisningar från de kommunala förbunden. Kommittén understryker i detta sammanhang att den kommunala verksamheten icke får hämmas genom alltför betungande tillsyn. Det ligger nära till hands att anse förhållandena inom den kommunala förvaltningsverksamheten vara så speciella att rättelse i första hand bör sökas med ordinära rättsmedel. Därvid bör även beaktas att JO till skillnad från besvärinstansen aldrig kan undanröja eller ändra ett fattat beslut. Vidare fäster kommittén uppmärksamheten på att den klagandes rätt i många fall kan lättare och bättre tillgodoses genom hänvändelse till kommunal myndighet. Som exempel nämnes det fall att en kommunal tjänsteman vägrat vidtaga viss åtgärd. Det torde vara följdriktigt att den som anser sig förfördelad i sådant fall av JO hänvisas att först vända sig till det kommunala organ, varunder tjänstemannen lyder, för vinnande av rättelse. Förr än så skett är som regel ärendet icke att anse som slutbehandlat av kommunal myndighet.

Innan föreliggande möjlighet till rättelse genom hänvändelse till kommunal myndighet eller överklagande av kommunal myndighets beslut prövats, bör JO enligt kommitténs mening ej ingripa. Har dylik möjlighet till rättelse försuttits, bör ingripande ske allenast om särskilda skäl föranleder därtill. Det får icke bli någon vana att anlita JO i stället för besvärsvägen.

Kommittén anmärker, att det sagda ej innebär att JO skulle vara förhindrad att införskaffa handlingar i ett ärende eller däri begära viss upplysning från en kommunal myndighet eller tjänsteman, innan han beslutar huruvida han skall ingå i vidare prövning av ett klagomål eller ej. Själva klagomålet kan nämligen vara sådant att JO ej därav kan erhålla tillräckligt säker upplysning för sitt ställningstagande. Den klagande påstår t. ex. att han ej fått sin rätt men hans uppgifter är alltför knapphändiga för att kunna läggas till grund för ett slutligt beslut.

I enlighet med vad sålunda anförts och vad tidigare från riksdagens sida framhållits bör enligt kommitténs mening klagomål som regel icke upptagas då möjlighet att hos statlig myndighet överklaga kommunal myndighets beslut ej utnyttjats såvida icke fråga är om administrativt frihetsberövande; om klagorätten utnyttjats bör JO däremot alltid vara oförhindrad att vid prövning av lagligheten av den statliga myndighetens beslut även pröva lagligheten av det kommunala organets beslut.

Vid övervägande av vilka föreskrifter i instruktionen som kan erfordras för sådana undantagsfall, vilka icke bör följa den nyss omtalade regeln utan i likhet med de administrativa frihetsberövandena i första hand bli föremål för JO:s uppmärksamhet, anför kommittén att man närmast har att tänka på sådana fall, som anges i 2 § av JO:s instruktion, nämligen då fel synes härröra från egennyttla, vrångvisa, våld eller grov försumlighet. Kommittén erinrar emellertid om att det straffrättsliga bedömandet måste bli olika då det gäller en för uppgiften särskilt skolad person, t. ex. en statlig

ämbetsman, och en kommunal förtroendeman, som åtminstone innan han får viss erfarenhet lättare kan göra sig skyldig till fel. Med frihetsberövanden synes i överensstämmelse med det förut sagda kunna likställas sådana fall, då uppenbart övergrepp eller därmed jämförlig underlåtenhet föreligger. Sådana fall bör alltså prövas av JO, även om rättelse ej sökts i annan ordning. Såsom övergrepp bör i huvudsak blott räknas sådana fall, då klart missbruk av tjänsteställning föreligger. Kommittén framhåller, att ett övergrepp till sin natur kan vara sådant att rättelse ej kan sökas, t. ex. vid missfirmelse från tjänsteman. Med tillämpning av de principer som sålunda angivits torde JO i många fall, särskilt då det gäller klagomål över smärre formella fel utan saklig betydelse, kunna lämna klagomål utan vidare åtgärd.

Kommittén påpekar, att JO genom det framlagda förslaget erhåller avsevärd frihet att efter eget omdöme begränsa sin tillsyn på det kommunala området. Det är av vikt att JO:s verksamhet på detta område utövas med varsamhet så att den ej verkar hämmande på den kommunala verksamheten. Att denna bedrives under något friare former än den statliga förvaltningsverksamheten ligger i den folkliga självstyrelsens natur. JO:s ingripanden bör i princip begränsas till mera flagranta fall. Kommittén framhåller vidare att det icke är meningen att JO skall ingå i prövning av skälighetsfrågor, i vilka de kommunala organen bör fritt bestämma, och ej heller i frågor om den kommunala kompetensen, vilka frågor regeringsrätten har att slutligt avgöra.

Om prövning av ett påstått fel utföres av JO i stället för av allmän åklagare, kan detta enligt kommitténs mening även i vissa hänseenden vara av värde ur kommunal synpunkt. JO torde nämligen ha bättre förutsättningar för frågornas principiella bedömning, och hans rätt att efterge åtal är betydligt vidsträcktare än allmän åklagares. Man bör ej heller bortse från att prövning hos JO är kostnadsfri, medan anställande av privat rättegång kan bli ekonomiskt mycket betungande.

Kommittén anför, att det ej låter sig göra att i instruktionen i detalj reglera de fall då JO bör ingripa och de fall då han icke bör ingripa. Emellertid torde de motivuttalanden som fogas till ett instruktionsstadgande vara av särskild betydelse, då det gäller JO:s tillsyn. Man har all anledning att vänta sig att JO skall på ett fullt godtagbart sätt i praktiken omsätta de intentioner, som ligger bakom instruktionsbestämmelserna. JO står för övrigt under kontinuerlig tillsyn av riksdagen. Kommittén tillfogar att det genom den av kommittén förordade utformningen av JO:s tillsyn på det kommunala området klagöres, att missnöjda icke får tillåtas missbruka tillsynen till att diskreditera politiska motståndare eller att i skandaliseringssyfte angripa förtroendemän eller tjänstemän.

Vidare framhåller kommittén att JO:s eget initiativ bör vara detsamma i fråga om frihetsberövanden, evad de grundar sig på statligt eller kommunalt beslut. Annars bör JO genom inspektion eller på annat sätt själv laga initiativ beträffande kommunal myndighet, endast då det föranledes

av omständigheterna i ett anhängigt ärende eller eljest påkallas av särskilda skäl. JO:s viktigaste tillsynsobjekt inom förvaltningen är nämligen utan tvivel de statliga förvaltningsmyndigheterna, och där bör han sätta in sin av egen drift bedrivna kontrollverksamhet i den utsträckning hans arbetsbörda och tillgången på personal medger det.

Kommittén erinrar vidare om att kommunala förtroendemän kan göra sig skyldiga till fel på grund av bristande erfarenhet. I sådana fall synes åtal sällan behöva tillgripas. En erinran torde mestadels vara fullt tillräcklig.

Kommitténs förslag angående ombudsmännens tillsyn på det kommunala området har vid *remissbehandlingen* genomgående tillstyrkts eller lämnats utan erinran.

Styrelsen för svenska landskommunernas förbund yttrar, att styrelsen i sitt yttrande över 1955 års sakkunnigbetänkande angående justitieombudsmannainstitutionen m. m. instämde i vad styrelsen för svenska stadsförbundet anfört i yttrande över sagda betänkande och därmed avstyrkte förslaget om utsträckning av JO:s tillsyn till det kommunala området — med undantag dock för fall av administrativt frihetsberövande. Någon anledning att nu intaga annan ståndpunkt i principfrågan föreligger ej. 1956 års riksdag har emellertid såsom vilande antagit förslag till sådan grundlagsändring, att även kommunala myndigheter och befattningshavare — med undantag av ledamöter i de beslutande församlingarna — skall ställas under JO:s uppsikt i den mån ämbetsansvar föreligger för dem. Med hänsyn härtill och då det nu framlagda förslaget tillkommit i samråd med representanter för de tre kommunförbunden, vilkas synpunkter beaktats i det nu utarbetade förslaget till föreskrifter för JO:s tillsyn över kommunalförvaltningen, anser sig styrelsen icke kunna resa någon erinran mot kommitténs förslag till instruktion för riksdagens ombudsmän, såvitt detta rör ombudsmännens tillsyn över kommunalförvaltningen. Härvid förutsätter styrelsen att JO:s tillsyn över kommunalförvaltningen i realiteten får den begränsning, varåt det sist avgivna betänkandet ger uttryck, och sålunda för att begagna den föreslagna instruktionsregelns ordasätt, utövas med beaktande av de särskilda betingelser under vilka den folkliga självstyrelsen arbetar och med iakttagande av att den kommunala verksamheten icke onödigt hämmas.

Styrelsen för svenska landstingsförbundet hänvisar till att samråd i ärendet ägt rum med, bland andra, representanter för svenska landstingsförbundet. Dessa har — i det läge frågan om JO:s uppsikt över kommunala befattningshavare efter 1956 års riksdagsbeslut befinner sig — ansett sig kunna godtaga det nu föreliggande förslaget. Styrelsen, som på sin tid avstyrkt en utsträckning av JO:s tillsyn med avseende å den kommunala verksamheten, utom i vad gäller frihetsberövanden, delar den ståndpunkt dess representanter vid överläggningarna intagit och kan sålunda för sin del tillstyrka den i betänkandet föreslagna utformningen av instruktionen för JO i vad avser dennes tillsyn på det kommunala området. *Styrelsen för svenska*

stadsförbundet erinrar om att styrelsen i sitt yttrande över 1955 års sakkunnigbetänkande avstyrkt förslaget om utsträckning av JO:s tillsyn till det kommunala området — med undantag dock för fall av administrativt frihetsberövande. Styrelsen vidhåller detta principiella ställningstagande. Då emellertid 1956 års riksdag antagit ett vilande förslag till grundlagsändring, enligt vilket även kommunala befattningshavare — med undantag av ledamöter i de beslutande församlingarna — skall ställas under JO:s uppsikt i den mån ämbetsansvar föreligger för dem, ser styrelsen med tillfredsställelse att man försöker trygga den kommunala självstyrelsen genom att i instruktionen för riksdagens ombudsmän införa föreskrifter, som begränsar JO:s tillsynsbefogenhet på det kommunala området. Det i samråd med representanter för de tre kommunförbunden utarbetade förslaget till dylika föreskrifter synes under sålunda givna förhållanden i allt väsentligt vara tillfredsställande ur kommunal synpunkt. Med hänvisning till de genom 1956 års riksdagsbeslut ändrade förutsättningarna anser sig styrelsen därför böra tillstyrka kommitténs förslag till instruktion för riksdagens ombudsmän, såvitt rör dessas tillsyn på det kommunala området.

Brott utom tjänsten

De sakkunniga som avgav 1955 års betänkande föreslog att i instruktion för ombudsmännen skulle intagas föreskrift om skyldighet för ombudsman att till behörig åklagarmyndighet överlämna handlingar i ärende, vari anmälan eller påstående gjorts eller misstanke eljest yppats om av tjänsteman utom tjänsten förövat brott av viss svårhetsgrad. Den av de sakkunniga föreslagna föreskriften började med orden: »Anmäles till ombudsman någon — —» och var i övrigt likalydande med 12 § i den nu föreslagna instruktionen.

Till motivering för sitt förslag anför de sakkunniga till en början:

Det har varit en fast praxis under hela den tid JO funnits, att han ej till allmän åklagare överlämnat till honom inkomna klagomål, som icke avsett tjänstemäns förhållanden i tjänsten. Det har sålunda förekommit anmälningar om att tjänstemän utom tjänsten begått sådana brott som t. ex. förskingring, åberopande av falsk handling i rättegång och mened, vilka anmälningar icke föranlett någon åtgärd utan omedelbart avskrivits. Tankegången bakom denna praxis är att det endast är tjänstemännens göranden och låtanden i tjänsten som kan bli föremål för JO:s ingripande. JO betraktas sålunda som ett värn för den enskilde mot tjänstemäns godtycke men står lyft över enskildas tvister med varandra. Riktigheten av rådande praxis hos JO har ansetts vinna stöd av en samtidigt med MO-ämbetets införande tillkommen bestämmelse i JO:s instruktion 11 §, där det heter: »Står domare, ämbets- eller tjänsteman, över vars åtgärd klagan föres hos justitieombudsmannen, för sin ämbetsutövning ej under hans utan under militieombudsmannens tillsyn, må justitieombudsmannen giva den klagande anvisning att, där honom så gott synes, hänvända sig till militieombudsmannen.» Som det i denna paragraf understrykes, att det endast är ämbetsåtgöranden som faller under JO:s tillsyn, borde, har det sagts, om riksdagen haft den åsikten att JO ägt att taga någon som helst befattning även med åtgöranden av tjäns-

teman utom tjänsten, i samma eller annan paragraf ha angivits, att JO »må» överlämna till vederbörande myndighet de anmälningar, som icke rör tjänstemäns förhållanden i tjänsten men som innebär tillvitelse om brott, som kan bli föremål för allmänt åtal. Det har vidare påståtts att JO, därest han överlämnade anmälningar av nu ifrågavarande slag till allmän åklagare, skulle kunna ådraga sig angivaransvar.

Inom MO:s ämbetsområde har utvecklingen gått i motsatt riktning. Sålunda har, åtminstone under senare ombudsmäns ämbets tid, anmälningar mot tjänstemän om brott som förövats utom tjänsten av MO översänts till vederbörande allmänne åklagare för kännedom. Självfallet har MO därvid icke gjort något som helst uttalande i sak om anmälningen. Alla sådana anmälningar har ej heller vidarebefordrats. Undantag har gjorts i fall då anmälan gällt en obetydlig förseelse eller varit uppenbart obefogad. Därutöver har emellertid icke någon prövning skett av MO. Sannolikheten av anmälan's riktighet — där anmälan icke redan vid genomläsningen framstått som uppenbart obefogad — har sålunda lämnats därhän. Till stöd för denna MO:s nuvarande praxis torde i huvudsak kunna anföras följande. Det står visserligen utom tvivel att det endast är tjänstemännens göranden och låtanden i tjänsten som kan bli föremål för prövning av MO. Detta hindrar emellertid i och för sig icke att MO vidtager den åtgärden att han vidarebefordrar en anmälan eller en uppgift han ej själv äger pröva till prövningsberörig myndighet. Ej heller måste man av stadgandet i 9 § MO:s instruktion, vilket motsvarar ovanintagna stadgande i 11 § JO:s instruktion, nödvändigtvis dra slutsats som ovan angivits. Det föll sig naturligt att vid MO-ämbetets inrättande reglera just det fall då en klagande misstog sig om gränsen mellan ombudsmännens verksamhetsområden och vände sig till den ene, oaktat ärendet rätteligen hörde under den andres prövning. Att en sålunda feladresserad anmälan bör överlämnas — så sker numera i praxis i stället för att hänvisning ges — till den ombudsman, till vars ämbetsområde ärendet hör, synes självklart. Stadgandet hade sålunda knappast varit erforderligt om man därmed icke — såsom skett genom ordet »må» — velat ge den ombudsman, som mottager en uppenbart obefogad anmälan tillhörande den andres ämbetsområde, möjlighet att för sin del avföra ärendet. Man måste därför icke nödvändigtvis av ifrågavarande föreskrift dra slutsatsen att ombudsmännen i andra fall skulle vara förhindrade att till vederbörig myndighet vidarebefordra en anmälan (jfr prop. nr 5 till 1915 års riksdag, s. 27 f). Med detta betraktelsesätt blir det närmast en lämplighetsfråga, huruvida ett ärende skall överlämnas till berörig åklagarmyndighet eller ej. Man kan för övrigt fråga sig om icke för alla myndigheter gäller en allmän skyldighet att, där myndigheten icke själv är prövningsberättigad, till vederbörande myndighets prövning överlämna sådant som man kan säga från allmänna synpunkter ej går an att tåga med. Så torde åtminstone vara fallet vid grövre brott, men en generell gräns, vid vilken skyldighet att överlämna ej längre föreligger, torde icke vara möjlig att ange. Frågan måste bedömas från fall till fall under beaktande av brottets art och tjänstemannens ställning m. m.

Ovan har allenast talats om anmälningar som gjorts hos ombudsman. Det därom sagda gäller emellertid självfallet även då ombudsman på annat sätt än genom anmälan fått vetskap eller misstanke om av tjänsteman utom tjänsten förövat brott.

Ombudsmännen bör givetvis tillämpa samma principer beträffande brott av tjänsteman utom tjänsten och uttryckliga föreskrifter måste ges, därest man önskar att vissa — eller alla — ärenden av nu ifrågavarande slag av ombudsmännen skall överlämnas till berörig åklagarmyndighet.

Det synes icke kunna komma i fråga att ombudsman skall vara skyldig be-

fatta sig med varje av tjänsteman utom tjänsten begången förseelse, som kommer till hans kännedom. Å andra sidan är det icke tillfredsställande att uppkommen fråga om allvarligare brott utom tjänsten icke föranleder någon åtgärd. I synnerhet gäller detta om det i ett hos ombudsman anhängigt ärende blir känt eller skäligen kan misstänkas att en tjänsteman begått brott utom tjänsten av beskaffenhet att kunna tänkas föranleda avsättning eller suspension. Man kan emellertid ej nöja sig med att endast dessa fall på ena eller andra sättet göres till föremål för åtgärd. Då en anmälan göres hos ombudsman är läget nämligen ytterst sällan sådant att ens skälig misstanke mot tjänstemannen kan anses föreligga. Om så är fallet kan regelmässigt konstateras först efter utredning. Så gott som alla fall där tjänsteman kan tänkas ha begått brott utom tjänsten av ovan angiven svårhetsgrad skulle därför falla utanför om man föreskrev någon form av åtgärd från ombudsmans sida allenast då han har vetskap eller skälig misstanke om sådant brott. För att nå ett från allmänna synpunkter tillfredsställande resultat måste man därför gå ett steg längre än till skälig misstanke och tillse att alla fall, där påstående om allvarligare brott av tjänsteman utom tjänsten ej är uppenbart ogrundat — så är t. ex. ofta fallet med sinnessjukas anmälningar till JO — blir föremål för prövning i någon form. Däremot torde ombudsman ej böra åläggas att vidtaga någon åtgärd då det ifrågasatta brottet icke är av sådan svårhetsgrad att det kan tänkas föranleda avsättning eller suspension.

Mot den nu angivna tankegången synes ej med fog kunna invändas, att ombudsman grundlagsenligt allenast har befogenhet att pröva tjänstemäns göranden och låtanden i tjänsten. En sådan invändning är väl av intresse för frågan, hur utredning skall komma till stånd då ombudsman fått kännedom eller misstanke om ett av tjänsteman utom tjänsten förövat brott, men kan ej gärna riktas mot att ombudsman möjliggör att utredning företages om det påstådda brottet. Ombudsman, vars främsta uppgift är att öva tillsyn över tjänstemännen, bör rimligen icke underlåta att medverka till att ett påstått brott av en tjänsteman utom tjänsten, vilket kunde göra denne ovärdig att kvarstå i eller för viss tid utöva sin tjänst, blir föremål för utredning. Däremot synes någon sådan medverkan från ombudsmans sida i allmänhet icke påkallad då brott utom tjänsten påstås eller misstänkes men brottet icke kan ha någon betydelse för tjänstemannens värdighet för tjänsten.

Efter att ha diskuterat en lösning av det förevarande problemet, vilken skulle kräva grundlagsändring, fortsätter de sakkunniga:

Ett annat sätt att lösa frågan är att ombudsman i avskrivningsbeslut upplyser den klagande om vart denne har att vända sig för att få sin anmälan sakligt prövad. En sådan lösning är emellertid från två synpunkter otillfredsställande. Man har sålunda icke någon garanti för att den enskilde verkligen vänder sig till behörig myndighet. Som exempel kan nämnas det fallet att tjänstemannen gottgör den enskilde på villkor att denne avstår från att göra anmälan. Att sålunda lägga i den enskildes hand att — sedan ombudsman fått kännedom om ett måhända relativt allvarligt brott av en tjänsteman utom tjänsten — avgöra huruvida en ovärdig tjänsteman skall få fortsätta att utöva sin tjänst och icke avsättas eller suspenderas, kan ej gärna komma i fråga. Vidare duger denna lösning ej för de fall att vederbörande ombudsman annorledes än genom anmälan får kännedom eller misstanke om brott av nu ifrågasatt slag.

En tredje möjlighet att lösa problemet är att ålägga ombudsman att till behörig åklagarmyndighet för kännedom vidarebefordra av honom innehavda handlingar angående av tjänsteman utom tjänsten förövat brott

av ovan angiven svårhetsgrad. Detta tredje sätt att lösa problemet synes avgjort vara att förorda. Det har icke de nackdelar som redovisats ovan beträffande de båda andra alternativen och synes ej heller i övrigt — varom mera nedan vid detaljgranskningen — vara behäftat med olägenheter av betydelse.

De sakkunniga övergår härefter att undersöka hur en skyldighet bör regleras för ombudsman alt i ovan angivna utsträckning vidarebefordra anmälningar och annat material beträffande påstådda eller eljest ifrågasatta brott av tjänstemän utom tjänsten ävensom av den verkan en sådan reglering i vissa hänseenden kan medföra.

Såsom torde framgå av vad ovan anförts synes ombudsmans skyldighet att överlämna anmälningar m. m. böra vara beroende av om anledning förekommer att utredning om det ifrågasatta brottet kan bli av betydelse för bedömande av vederbörandes värdighet som tjänsteman i den innehavda befattningen. Skyldigheten att överlämna anmälningar m. m. torde sålunda icke böra anknytas till brottets svårhetsgrad i den meningen att man t. ex. föreskreve sådan skyldighet beträffande alla brott, å vilka frihetsstraff kan följa. Därigenom komme nämligen å ena sidan att inbegripas fall där avsättning eller suspension ej kan tänkas ifrågakomma såväl på grund av brottets beskaffenhet i och för sig som på grund av tjänstemannens ställning medan å andra sidan brott, för vilka allenast stadgas bötesstraff, skulle falla utanför överlämningskyldigheten, oaktat tjänsteman måhända tillvitats sådant brott att det med hänsyn till hans ställning kan tänkas vid fällande dom föranleda avsättning eller suspension. Lämpligast torde vara att anknyta till det i 25 kap. 7 § strafflagen för att suspension skall få ådömas angivna villkoret att vederbörande genom brottet i avsevärd mån ha skadat det anseende som innehavaren av befattningen bör äga. Då anledning förekommer att en utredning om det ifrågasatta brottet kan ådagalägga att så är fallet bör sålunda vederbörande ombudsman ha att överlämna saken för kännedom till behörig åklagare. Detta synes vara en naturlig följd av ombudsmans allmänna skyldighet att utöva tillsyn över tjänstemännen. Det måste nämligen vara ett grundläggande krav på tjänstemännen att de icke sakna det anseende som utövat av deras befattningar fordrar. Behovet och värdet av en allmän tillsyn i detta hänseende torde ligga i öppen dag. Det bedömande ombudsman enligt det förut anförda har att göra måste med nödvändighet bli summariskt. Det får inskränka sig till i första hand ett konstaterande att påståendet om det ifrågavarande brottet icke är uppenbart ogrundat och därefter, därest så icke är fallet, huruvida vederbörande, om han vid en utredning skulle befinnas skyldig till brottet, får anses därigenom i avsevärd mån ha skadat det anseende han såsom tjänsteman i sin ifrågavarande befattning bör äga. Vad som sålunda skulle ankomma på ombudsman innebär allenast ett hänskjutande till behörig åklagarmyndighet, som har att på eget ansvar handlägga och avgöra ärendet, därvid denna myndighet självfallet är helt obunden i sin prövning. En sådan skyldighet som för ombudsman nu angivits påkallar ej ändring i § 96 regeeringsformen men bör regleras i instruktion. Ombudsman får däremot givetvis icke företaga någon som helst utredning i ärendet, enär en sådan skulle falla utanför hans i nämnda paragraf angivna behörighet.

Genom att ombudsman i instruktion ålägges nu behandlade överlämningskyldighet kan för honom vid fullgörande av denna skyldighet ansvar enligt 13 kap. 7 § strafflagen icke ifrågakomma. För den enskilde, som hos ombudsman anmäler en tjänsteman för brott utom tjänsten, är det i fråga om angivaransvaret av avgörande betydelse, huruvida ombuds-

mannen är skyldig att till behörig åklagare vidarebefordra hans anmälan eller ej. För att falsk angivelse skall anses föreligga kräves nämligen att angivelsen sker till vederbörlig åklagare, till annan åklagare, som har att föra den vidare till behörig sådan, eller till polismyndighet. Föreligger sådan skyldighet att vidarebefordra kan för anmälaren ansvar enligt 13 kap. 7 § strafflagen ifrågakomma, eljest ej. Att göra undantag från detta ansvar för det fall att anmälan skett till ombudsman och av denne vidarebefordrats till vederbörlig åklagare torde vara uteslutet. Den som går till ombudsman med allvarliga anklagelser mot en tjänsteman bör få stå sitt kast. Den enskilde bör icke tillåtas att utan påföljd utkasta lösa beskyllningar mot tjänstemän. En motsatt lösning skulle å ena sidan betyda att den enskilde genom att vända sig till ombudsman skulle nå samma effekt som genom anmälan till allmän åklagare, men att han det oaktat skulle slippa eventuellt ansvar för sin anmälan. Å andra sidan skulle tjänstemannen avskäras från den andra medborgare tillkommande rätten att väcka rekonventionstalan på grund av falsk angivelse. Mot det anförda skulle visserligen kunna sägas att hos den enskilde, som ej känner gränsen mellan ämbetsbrott och andra brott, skulle kunna skapas en rädsla för att över huvud vända sig till riksdagens ombudsmän om därmed vore förbundet risk för rekonventionstalan och att en sådan utveckling ej är önskvärd. Denna tankegång torde emellertid sakna praktisk betydelse, enär rekonventionstalan dels förekommer ytterligt sällan och dels kan förekomma även beträffande en anmälan som ombudsman har att pröva. Ett särskilt problem i detta sammanhang är emellertid det förhållandet att man från straffrättslig synpunkt torde vara benägen att hos en anmälare förutsätta en mindre omsorgsfull prövning vid anmälan till ombudsman än till polismyndighet eller allmän åklagare. Man kan då fråga sig om den som så att säga via en av ombudsmännen anmäler en tjänsteman för brott utom tjänsten bör göras till föremål för mildare bedömning än om han för sådant brott anmält tjänstemannen direkt till allmän åklagare eller polismyndighet. Så synes knappast böra vara fallet. Emellertid är detta en fråga som straffrättskipningen får lösa. Vad nu sagts om angivaransvar tar närmast sikte på falsk angivelse men gäller i tillämpliga delar även falsk tillvitelse och motsvarande båda brott av grov oaktsamhet.

Av vad ovan anförts har framgått att brott av enskilda ej avses skola bli föremål för någon som helst åtgärd av ombudsman. Att på detta sätt för enahanda brott enskilda kan sägas komma lindrigare undan än tjänstemän är ej heller orimligt, eftersom samhället bör ha rätt att ställa krav på högre standard hos sina egna tjänstemän än hos enskilda. Det sagda hindrar icke att hos ombudsman kan uppdragas eller påstås brott av enskild av sådan art att vederbörande ombudsman finner sig icke kunna eller böra underlåta bringa saken till behörig åklagares kännedom. Ett sådant görande faller emellertid utom det föreslagna instruktionsstadgandet och sker helt på ombudsmannens eget bedömning. Givetvis bör en sådan åtgärd redovisas i ombudsmannens diarium och icke ske under hand. Det är ju fråga om ett förhållande, som uppdragats i ombudsmannens tjänst, och hans ämbetsåtgöranden skall granskas av första lagutskottet.

Vid *remissbehandlingen* har de sakkunnigas förslag tillstyrkts eller lämnats utan erinran av flertalet remissinstanser.

Länsstyrelsen i Kronobergs län uttalar att vissa händelser under senare år aktualiserat behovet av en bestämmelse sådan som den föreslagna och att

bestämmelsen fyller en lucka i nu gällande instruktioner för ombudsmännen. Samhället har rätt att ställa krav på hög standard hos sina tjänstemän, varför det är angeläget tillse att av tjänstemän utom tjänsten förövade brott skyndsamt blir lagligen beivrade.

Länsstyrelsen i Malmöhus län anser att den nuvarande ordningen att JO icke till vederbörande åklagare överlämnar anmälan om brott av tjänsteman utom tjänsten icke är tillfredsställande, i varje fall då fråga är om annat än bagatellartade förseelser.

MO anför i sitt remissyttrande följande:

I den i betänkandet lämnade motiveringen för det föreslagna stadgandet framhålles inledningsvis hurusom inom de olika ämbetsområden, som ombudsmännen ha sig anförtrodda, tillämpats sinsemellan avvikande principer beträffande vidarebefordrande till allmän åklagare av inkomna anmälningar om brott som av tjänstemän begåtts utom tjänsten. Det erinras sålunda att sådana till justitieombudsmannen inkomna anmälningar icke föranlett någon dennes åtgärd utan omedelbart avskrivits, medan militieombudsmannen för sin del ansett sig böra under vissa förutsättningar till behörig åklagarmyndighet vidarebefordra dylika anmälningar. I anslutning till vad sålunda framhållits må i någon mån närmare belysas de omständigheter under vilka detta ståndpunktstagande från militieombudsmannens sida torde ha tillkommit. Därvid bör understrykas att, såvitt för nuvarande innehavaren av militieombudsmansämbetet är känt, endast mera sällan torde ha förekommit fall där fråga varit om brott, vilka utom tjänsten begåtts av befattningshavare som varit underkastade militieombudsmannens tillsyn. Att det oaktat den föreliggande frågan på sätt som framgår av betänkandet blivit föremål för ett principiellt ståndpunktstagande från militieombudsmannens sida torde ha sin grund däri att militieombudsmannen haft anledning överväga samma spørsmål i andra alltemellanåt förekommande fall, där det ävenledes uppkommit fråga huruvida till behörig åklagarmyndighet borde vidarebefordras hos militieombudsmannen framkomna påståenden om brott, vilkas beivrande icke ankommit på militieombudsmannen. Det har härvid framför allt gällt brottsliga förfaranden av sådana krigsmän — värnpliktiga och fast anställda av lägre än furirs grad eller tjänsteklass — som icke varit underkastade ämbetsansvar och därför ej heller stått under militieombudsmannens tillsyn, och mestadels har det då varit fråga om överträdelse av eller försummelse i fullgörandet av någon särskild militär eller annan tjänsteplikt som vederbörande, utan att vara underkastad ämbetsansvar, haft sig ålagd. Då den mot vilken påstående om brottsligt förfarande i dessa fall riktats icke stått under militieombudsmannens tillsyn, har militieombudsmannen icke heller varit befogad att låta verkställa utredning rörande den förment brottsligheten och det har alltså ankommit på militieombudsmannen att även utan tillgång till sådan utredning fatta ståndpunkt till frågan huruvida det från allmän synpunkt eller av andra skäl funnits anledning att bringa de lämnade uppgifterna till behörig åtalsmyndighets kännedom. Därvid har bland annat fått beaktas att vid av denna myndighet därefter åstadkommen utredning uppgifterna kunde befinnas vara mer eller mindre grundlösa. Vid dessa överväganden ha efter hand framkommit vissa vedertagna normer för bedömandet av huruvida sådant vidarebefordrande borde ske eller ej, varvid bland annat tagits till riktlinje att uppgifter som redan från början kunde bedömas såsom uppenbart obefogade icke vidarebefordrats. Dessa normer ha funnits böra på motsvarande sätt tillämpas även vid uppkommen fråga om förutsättningarna för att till behörig åklagarmyndighet vidarebefordra an-

målan om att någon, som för sin ämbetsutövning står under militieombudsmannens tillsyn, begått brott utom tjänsten.

Tillämpandet av en sådan praxis som den nu berörda har enligt det bedömande som från militieombudsmansämbetets sida ägnats förevarande fråga icke ansetts kräva något stöd av särskilt stadgande i instruktionen; detta föranleder självfallet i första hand från min sida det uttalandet att icke heller för ett bibehållande av denna praxis torde erfordras stöd av någon föreskrift i instruktionen. Det synes emellertid på goda skäl kunna anlagas att en föreskrift däri i enlighet med vad som föreslagits skulle i sin mån bidraga till åstadkommande av större enhetlighet och stadga i de bedömanden varom nu är fråga. Genom en dylik föreskrift skulle vinnas icke endast att vissa särskilda däri avsedda fall, beträffande vilka speciella synpunkter kunna göra sig gällande, bliva föremål för en mera noggrann reglering utan även att därigenom tillika gives en allmän anvisning om att det utan hinder av den i 96 § regeringsformen gjorda avgränsningen av vederbörande ombudsmans verksamhetsområde bör åligga honom att alltefter omständigheterna medverka till att framkomna påståenden om brott, som ombudsmannen icke kan själv beivra, bliva vidarebefordrade till behörig åklagarmyndighet. Att det föreslagna stadgandet bör fattas såsom innebärande även en dylik anvisning torde med all tydlighet framgå av det i betänkandet (s. 104) gjorda uttalandet att en sådan skyldighet för ombudsman, som avses med stadgandet i fråga, ej påkallade ändring av 96 § regeringsformen liksom även av vad i betänkandet (s. 105) anförts beträffande fall, där hos ombudsman uppdragas eller påstås brottsligt förfarande av enskilda. På grund av vad nu anförts och med hänvisning i övrigt till vad i det följande framhålles finner jag mig böra tillstyrka att i instruktionen upptages ett stadgande av föreslaget innehåll.

Såsom i betänkandet anmärkes kan det, om och i den mån ombudsman ålägges att vidtaga åtgärd som avses i nu berörda stadgande, icke ifrågakomma att vad han därutinnan åtgör för honom föranleder ansvar enligt 13 kap. 7 § strafflagen; det ansvar för falsk angivelse eller falsk tillvitelse, som eventuellt kan inträda enligt detta lagrum, kommer då att drabba den som hos ombudsmannen framställt det ogrundade påståendet. Om icke även andra än i det föreslagna stadgandet särskilt angivna fall bliva föremål för motsvarande reglering, föranleder visserligen detta att det straffrättsliga ansvaret för lämnade oriktiga uppgifter kan bliva att bedöma efter olika grunder allteftersom ombudsmannen haft eller icke haft sig ålagd sådan skyldighet som avses i det ifrågavarande stadgandet. Detta förhållande synes emellertid knappast vara av beskaffenhet att böra tillmätas någon praktisk betydelse. Härvidlag bör framförallt beaktas att ansvar för falsk angivelse icke kan ifrågakomma med mindre uppsåt förefunnits att få en till det påstådda brottet oskyldig ådömd straff samt att ansvar för falsk tillvitelse inträder endast under förutsättning att vederbörande antingen med uppsåt lämnat eller begagnat sanningslösa uppgifter i saken eller därvid förfarit med grov oakt-samhet. Även om det ansvar som kan ifrågakomma enligt 13 kap. 7 § straff-lagen icke, på sätt som avsetts komma att ske genom nu omförmälda in-struktionsstadgande, jämväl i andra förekommande fall uteslutande lägges å uppgiftslämnaren, måste det med hänsyn till vad nyss anmärkts helt visst praktiskt sett anses uteslutet att ombudsman som, efter att ha konstaterat att lämnade uppgifter icke kunna anses uppenbart ogrundade, till vederbörande åklagare vidarebefordrar i saken föreliggande handlingar skulle därigenom kunna med fog bliva utsatt för något med stöd av nyssnämnda lagrum mot ombudsmannen riktat påstående. Såvitt gäller uppgiftslämnaren är vidare att beakta att — om och i den mån av nu omförmäld anledning straffbe-

stämmelserna i 13 kap. 7 § icke bliva tillämpliga — för uppgiftslämnaren i stället föreligger ansvarsskyldighet enligt bestämmelserna i 16 kap. strafflagen om ärekränkning. Det synes kunna förutsättas att sistnämnda straffbestämmelser skola, såsom hittills torde ha varit fallet, erbjuda erforderligt skydd gentemot mindre nogräknade uppgiftslämnare.

De sakkunnigas förslag har rönt kritik av JK, dåvarande JO, *Sveriges advokatsamfund*, *svenska stadsförbundet* och *svenska landskommunernas förbund*.

JK framhåller att i de hittillsvarande instruktionerna för riksdagens ombudsmän deras huvudsakliga ämbetsuppgifter i anslutning till motsvarande stadganden i regeringsformen varit mer allmänt angivna än som skulle bliva fallet om den nu ifrågavarande och den i 13 § instruktionsförslaget upptagna bestämmelsen infördes i instruktion för ombudsmännen. JK anför vidare:

Det torde ha telt sig naturligt — med den ställning som givits ombudsmannaämbetena och de krav på höga kvalifikationer som ställts å innehavarna därav — att åt dessa anförtro att själva, under den kontroll som utövas av riksdagen, utforma den praxis som inom ramen för i regeringsformen och instruktionerna givna föreskrifter bör tillämpas i ämbetsutövningen. Redan med hänsyn till nu angivna förhållanden inger det betänkligheter att i förevarande hänseenden medelst detaljerade föreskrifter binda ombudsmännens handlingsfrihet. På grund härav och då de fall som avses med bestämmelserna torde jämförelsevis sällan förekomma anser sig justitiekanslersämbetet böra avråda från införande av dylika föreskrifter. Detta innebär emellertid icke, att ämbetet ställer sig avvisande till det ändamål som bestämmelserna skulle främja.

Det sist sagda gäller särskilt förfarandet i fråga om brott utom tjänsten. Enligt justitiekanslersämbetets mening bör ombudsman, där så ur allmän synpunkt finnes påkallat, till allmän åklagares kunskap bringa vad som hos ombudsmannen blivit känt om brott utom tjänsten; den praxis som JO tillämpar skulle således ändras. Att ombudsman i dessa som i andra frågor bör åtnjuta förtroendet att handla efter eget bedömande och prövning av omständigheterna i det särskilda fallet läser icke bör möta någon gensaga. De spörsmål, som kunna uppkomma beträffande ombudsmans förfarande vid brott utom tjänsten, äro säkerligen i jämförelse med alla de problem som möta en ombudsman i hans ämbetsutövning icke av sådan svårighetsgrad, att en uttrycklig reglering av dem är påkallad. Och enligt justitiekanslersämbetets förmenande bör riksdagen icke ge en absolut regel, vars tillämpning i ett enskilt fall det icke är möjligt för riksdagen att förutse. Ett par exempel, uppställda i viss mån i anslutning till fall som inträffat hos justitiekanslersämbetet, torde något belysa vanskligheten av snäva bestämmelser på detta område. En person höres upplysningsvis om tillkomsten av en handling. Han åtföljes av sin jurist. Vid förhöret lämnar han upplysningar, som ge vid handen, att han anser sig trolöst behandlad av en ämbetsman. Uppgifterna äro vaga, trolösheten skulle ha inträffat för länge sedan, rättsförhållandet mellan den hörde och ämbetsmannen är mycket invecklat. Ämbetsmannen kommer emellertid i misstänkt dager. Den hördes jurist tillfrågas om huru det förhåller sig, verifierar ej den hördes uppfattning om något trolöshetsbrott men uttalar sig å andra sidan ej heller så att den väckta misstanken undanröjes. Om ett dylikt fall skulle inträffa hos JO, skall då JO ovillkorligen vara bunden att anmäla saken för allmän åklagare,

trots att å ena sidan den enligt uppgift kränkte, biträdd av jurist, själv är i tillfälle att göra detta men av skäl som icke kunna fränkännas betydelse antingen är likgiltig härför eller rent av icke önskar det, och å andra sidan intet ofördelaktigt är känt om ämbetsmannen? Ett annat fall. JO uppringes av en person, exempelvis en av JO känd journalist, och tillfrågas, om anmälan inkommit mot en allmänt bekant ämbetsman för brott utom tjänsten, och å brottet lämnas en kort beskrivning, som i och för sig verkar vederhäftig. Skall JO anmäla brottet för allmän åklagare? Mot sistnämnda exempel kan möjligen invändas, att enligt instruktionsförslaget fordras, att misstanke skall yppas i ärende, anhängigt hos ombudsman — detta under förutsättning att förslaget har nämnda innebörd. Huruvida så är fallet synes icke helt klart. I motiven talas i allt fall ej om någon dylik begränsning, utan där heter det helt allmänt, att ombudsman har att handla icke blott vid anmälningar utan »självfallet även då ombudsman på annat sätt än genom anmälan fått vetskap eller misstanke om av tjänsteman utom tjänsten förövat brott». Exemplet kan för övrigt ändras så, att JO mot ämbetsmannen i fråga handlägger en anmälan rörande annan sak, som JO emellertid står i begrepp att avvisa såsom ogrundad, när han mottager berörda förfrågan, framställd i anslutning till nämnda anmälan.

Ett ställningstagande till huru lämpligen bör förfaras i de fall, som avses med det föreslagna instruktionsstadgandet, kan säkerligen mången gång bereda svårigheter, och ur den synpunkten skulle det vara av värde för en ombudsman att ha uttryckliga bestämmelser att följa. En så kategorisk reglering som den föreslagna kan emellertid för den ämbetsman det gäller medföra obotlig skada genom den publicitet en anmälan faktiskt kan komma att erhålla.

Om riksdagen i någon form ger tillkänna, att JO icke bör vidhålla sin hittillsvarande fasta praxis att lämna utan avseende anmälningar eller vunnen kunskap om brott av tjänsteman utom tjänsten, kommer JO självfallet att beakta ett sådant uttalande, och det blir sedan tillfälle för riksdagen att på vanligt sätt följa JO:s ämbetsutövning i förevarande hänseende.

Dåvarande JO anförde i sitt remissyttrande följande:

Mot de sakkunnigas förslag om skyldighet för JO att i vissa fall till allmän åklagare överlämna handlingar rörande brott av tjänsteman utom tjänsten kan jag icke undgå att hysa betänkligheter.

Rättsligt sett skulle JO i dylika fall icke vara att anse som angivare. Reellt måste han dock framstå som sådan i de fall, då han till allmän åklagare överlämnar handlingar, som ej hänföra sig till några hos JO anförda klagomål. Vid studiet av rättegångshandlingar under inspektion kan JO få anledning misstänka att en tjänsteman begått ett grovt brott, t. ex. mened, och därför bliva skyldig överlämna handlingarna i saken till åtalsberättigad åklagare. Sådant överlämnande skall ju ske blott misstanke om brott yppas. Tjänstemannen kan emellertid efter verkställd förundersökning befinnas fullständigt oskyldig och ansvaret för att förundersökningen skett faller då på JO. Det måste i detta sammanhang erinras om att bestämmelserna i 10 § första stycket sekretesslagen om hemlighållande av handlingar rörande verksamhet för beivrande av brott icke äga tillämplighet på handlingar hos JO, varför hans ifrågavarande åtgärd genast kommer till allmän kännedom till skada för tjänstemannen och den tjänst han bekläder. JO:s åtgärd att på eget initiativ överlämna handlingar till allmän åklagare måste också för allmänheten framstå som synnerligen allvarlig för tjänstemannen och kan därför väcka stor uppmärksamhet. Därest överlämnandet icke resulterar i åtal, torde detta

komma att uppfattas som ett bakslag för JO, vilket måste vara ägnat att verka nedsättande på JO-ämbetets auktoritet. Redan dessa omständigheter torde vara tillräckliga för att JO icke annat än i uppenbara fall skall kunna påtaga sig ansvaret för ett överlämnande. Men om tjänstemannens brott är uppenbart, blir det utan tvivel också beivrat i vanlig ordning.

Än mer ömtålig blir JO:s ställning, om någon vid personligt besök hos honom muntligen »anmäler» eller »yppar misstanke» om grovt brott av tjänsteman utom tjänsten. Så kan ju ske just för att vederbörande ej vill framstå som angivare. Vidtager JO då ingen åtgärd för att bringa misstanken till allmän åklagares kännedom, kanske brottet ej blir beivrat, och JO kan sedermera bliva angripen för att han underlåtit att vidtaga åtgärden. Möjligen avse de sakkunniga icke, att JO skall vidarebefordra vad i sådan ordning yppats för honom, såframt icke handlingar till styrkande av brottet överlämnats till honom. Av den i betänkandet givna motiveringen förefaller dock som om JO skulle i sådant fall uppteckna den muntliga anmälningen och överlämna uppteckningen till allmänne åklagaren.

Vad angår klagomålen i nu ifrågavarande hänseende äro dessa ofta så ytterst ofullständigt avfattade, att det handlande, som lägges tjänstemannen till last, icke närmare framgår av klagoskriften. Där kanske t. ex. endast påstås, att tjänstemannen förskingrat förmyndarmedel, gått främmande makt tillhanda, våldfört sig mot barn e. dyl. utan någon ytterligare gärningsbeskrivning. För att få kännedom om vad klaganden menar och till vilken åklagare handlingarna skola överlämnas borde JO då närmare förhöra sig hos klaganden i dessa stycken. Någon sådan utredning synes dock, såvitt av betänkandet framgår, icke vara avsedd, men JO har det oaktat skyldighet att vidarebefordra klagoskriften, då det ej kan sägas att klagandens påstående är uppenbart oggrundat.

Det är sällan en till JO inkommen klagoskrift uteslutande avser brott utom tjänsten. Ofta framställas sådana klagomål i samband med anmälan om tjänstefel, vilket för klaganden är huvudsaken. Påståendet om brott utom tjänsten kan ha framförts endast genom att klaganden vidarebefordrat ett rykte om tjänstemannen för att i största allmänhet nedsätta denne i JO:s ögon. Klagomålen rörande tjänstefelet kunna vara fullt befogade, men det första klaganden hör av i anledning av sin anmälan blir, att han inställes till polisförhör för utrönande av vad han avsett med sitt tal om brott utom den anmäldes tjänst. Det har mer än en gång hänt, att en klagande uttryckligen anhållit, att polisen ej måtte inblandas i saken.

Då en person klagat hos JO, vänder han sig med fullt förtroende till denne för att framlägga sina bekymmer och få rättelse till stånd. En klagoskrift är ofta avfattad som ett enkelt brev med bön om hjälp. Den konsekvensen av en oförsiktigt formulerad klagoskrift, att klaganden kan ställas under åtal för falsk angivelse, är det sannolikt få klagande som kunna förstå. Skulle JO på grund av det vaga innehållet i en klagoskrift inhämta närmare upplysningar rörande ett påstått brott utom tjänsten eller underkastas klaganden polisförhör för närmare redogörelse i anledning av sitt påstående, kan detta förleda honom till en sådan precisering av en löst framkastad beskyllning, att han omöjligen kan undgå ansvar för falsk angivelse. Han kan på så sätt bringas in i en situation, till vilken hans klagomål hos JO ej bort giva anledning.

Det visar sig alltsomoftast, att en av en tjänsteman förfördelad person underlåter att göra anmälan till JO av rädsla för att tjänstemannen kommer att i tjänsten eller på annat sätt öva repressalier mot den förfördelade. Det har stundom uppdagats att en tjänsteman under en lång följd av år begått olagligheter i sin tjänst utan att någon vågat anmäla honom. Risken för att en tjänsteman anställer rekonventionstalan för falsk angivelse mot den som kla-

gar ökar självfallet obenägenheten att anmäla förefintliga missförhållanden för JO. Visserligen förekommer för närvarande lyckligtvis endast sällan att åtal för falsk angivelse anställes i anledning av klagomål hos JO, men skulle polisförhör och förundersökning för grovt brott föranledas av sådana klagomål, kan förhållandet bli ett annat. Obenägenheten att klaga till JO kan därigenom bli större till men för JO:s möjlighet att få kännedom om råddande missförhållanden.

Såsom förut sagts gäller 10 § sekretesslagen icke handlingarna hos JO. Då således hans åtgärd att överlämna handlingar till allmän åklagare sker offentligt, kan förfarandet vara till men för allmänne åklagarens brottmålsutredning, exempelvis genom att den tjänsteman åtgärden avser undanröjer bevis eller avviker. Denna omständighet måste anses vara en vida större olägenhet än det enligt de sakkunniga tänkbara fallet att en tjänsteman på grund av nu rådande praxis i fråga om JO:s behandling av klagomål för brott utom tjänsten skulle kunna gottgöra klaganden på villkor att denne avstår från att göra polisanmälan. Någon sekretessbeläggning av JO:s åtgärder bör ej heller komma i fråga.

Bedömningen av huruvida påstående framställts om brott utom tjänsten eller huruvida ett påstått brott i avsevärd grad skadar tjänstemannens anseende skulle ofta på grund av det sätt, på vilket klagomålen avfattas, vara synnerligen vansklig. Att endast på ett påstående om brott bedöma dess svårhetsgrad kan vara ogörligt.

Enligt hittillsvarande fast praxis har JO vid avslutandet av ärende, vari anmälts brott av tjänsteman utom tjänsten, meddelat klaganden, att sådant brott ej faller inom området för JO:s ämbetsutövning. Såvitt jag har mig bekant har denna praxis ej medfört, att grovt brott av tjänsteman utom tjänsten icke blivit beivrat eller att förfarandet på annat sätt haft några ogynnsamma följder. Dock kan det givetvis vara lämpligt, att JO lämnar klaganden sådant meddelande redan då klagomålen inkomma ävensom i fall, då så är möjligt, upplyser klaganden om hos vilken åklagarmyndighet han, om han därtill anser sig äga fog, må angiva brottet.

I yttrandet uttalas vidare att av det föreslagna stadgandet ej klart framgår om misstanke skall ha yppats i ett hos ombudsman anhängigt ärende.

I det av *Sveriges advokatsamfund* avgivna yttrandet anföres följande:

Det förslag som utredningen i förevarande hänseende framlagt anser sig styrelsen icke kunna tillstyrka. Riksdagens ombudsmän ha grundlagsenligt allenast befogenhet att pröva tjänstemäns göranden och låtanden i tjänsten. Det framlagda förslaget står enligt styrelsens uppfattning i mindre god överensstämmelse med denna grundsats, och det synes ingalunda höjt över varje tvivel att den föreslagna ändringen skulle få uteslutande tilltalade konsekvenser. För beivrande av brott utom tjänsten har samballet andra organ, och det är svårt att förstå, varför icke den som vill påtala sådant brott lika väl kan vända sig direkt till dessa organ som till riksdagens ombudsmän. Om i något fall den hos vederbörande ombudsman tillgängliga utredningen verkligen ger anledning till skäligen misstanke om allvarigare brott utom tjänsten, kan det visserligen betecknas såsom slötande, om ärendet utan vidare avskrivs, och i ett sådant fall bör ombudsmannen därför, trots att ett avsteg från den grundlagsenliga principen härigenom kan sägas ske, överlämna handlingarna till behörig åklagarmyndighet. Men att ålägga ombudsmännen att till allmän åklagare överlämna handlingarna så snart ett obestyrkt påstående om allvarigare brott utom tjänsten föreligger, vore enligt styrelsens mening att gå för långt. Detta torde dock i huvudsak vara förslagets reella innebörd. Visserligen sägs det i betänkandet att överläm-

nande icke bör ske, när påståendet om brottet är »uppenbart ogrundat», men en försiktig ombudsman läser endast sällan våga konstatera att så är fallet, även om han i verkligheten icke tror på anklagelsens riktighet. Ett vägande skäl mot den föreslagna ordningen ligger också däri att densamma förutsätter en prövning, som i regel icke torde kunna ske, innan en fullständig utredning verkställts, nämligen prövningen av frågan huruvida vederbörande, om han skulle befinnas skyldig till brottet, kan anses i avsevärd mån ha skadat det anseende som innehavaren av tjänsten bör äga. JO och MO torde ofta icke ha erforderligt material till förfogande för att kunna verkställa en sådan prövning.

På nu anförda skäl vill styrelsen hemställa att utredningens förslag i berörda hänseende icke genomföres, utan att man i stället löser frågan så, att skyldighet att överlämna handlingarna föreskrives allenast i sådana fall där ombudsman finner skälig misstanke om allvarligare brott utom tjänsten föreligga. För att undvika att en klagande missuppfattar innebörden av ett avskrivningsbeslut synes härjämte böra föreskrivas att ombudsman skall i övriga här äsyftade fall i beslutet upplysa den klagande om vart denne har att vända sig för att få sin anmälan sakligt prövad. Det av utredningen mot denna lösning åberopade skälet att man icke har någon garanti för att den enskilde verkligen vänder sig till behörig myndighet, synes i och för sig föga bärkraftigt; man har icke heller någon garanti för att en förfördelad verkligen vänder sig till någon av riksdagens ombudsmän. Nämnade skäl torde för övrigt förlora sin betydelse, om — på sätt styrelsen föreslagit — skyldighet att vidarebefordra handlingarna stadgas i de fall då ombudsman finner skälig anledning till misstanke om allvarligare brott utom tjänsten föreligga. Med en sådan bestämmelse synes man också vinna en lämplig lösning av frågan i de av utredningen omnämnda fallen, då vederbörande ombudsman annorledes än genom anmälan får kännedom eller misstanke om brott av nu ifrågakvarande slag.

Med anledning av JK:s och JO:s kritik mot avfattningen av det föreslagna stadgandet uttalar 1956 års kommitté att av paragrafens lydelse enligt 1955 års förslag torde framgå att misstanke skall ha yppats i ett hos ombudsman anhängigt ärende.

Nuvarande JO uttalar i remissyttrande över 1957 års förslag till instruktion för ombudsmännen — sedan han ifrågasatt lämpligheten av viss vid departementsbehandlingen sedermera utesluten bestämmelse — att, då övriga bestämmelser synes väl avvägda, han icke har något att erinra mot kommitténs förslag i övrigt.

Enskilt anspråk på grund av ämbetsbrott för vilket straff förfallit

De sakkunniga som avgav 1955 års betänkande föreslog att i ombudsmännens instruktion skulle upptagas en föreskrift av följande lydelse: »Ombudsman åligge att biträda klagande med utredning om enskilt anspråk på grund av ämbetsbrott, oaktat straff för brottet förfallit. Sådan skyldighet föreligger dock ej om anspråket är preskriberat eller, då talan därom skall upptagas av underrätt, om det måste anses vara av ringa betydelse för klaganden att hans talan vinner prövning.»

Till stöd för detta förslag anfördes i betänkandet följande:

Som allmän regel gäller att gärning, för vilken straff förfallit, ej får göras till föremål för utredning genom polis- eller åklagarmyndighets försorg. Vad angår utredning om preskriberat ämbetsbrott av hänsyn till ett på gärningen grundat icke preskriberat enskilt anspråk har JO och MO tillämpat olika praxis. Medan MO, oavsett att brott preskriberats, anser sig oförhindrad att företaga utredning så snart ett enskilt anspråk kan föreligga, bistår JO den enskilde allenast i fall då den mot vilken anspråket riktas har forum i överrätt. Då saken är tveksam och det ej kan anses tillfredsställande att ombudsmännen förfar olika i detta hänseende, bör den nu upptagas till reglering, vilket också förutsatts i direktiven.

Målsägande är oförhindrad att själv föra talan om enskilt anspråk på grund av ämbetsbrott, för vilket åtal skall upptagas av underrätt. Skall däremot åtal för sådant brott upptagas omedelbart av högre rätt, må målsägande ej väcka talan om enskilt anspråk på grund av brottet med mindre åtal därför äger rum — ett fall som i nu förevarande sammanhang ej är av intresse — eller talan biträdades av åklagaren, d. v. s. av åklagare som varit behörig att åtala brottet. Detta stadgande, vilket upptagits i 22 kap. 8 § rättegångsbalken, är en rättegångsföreskrift och innebär i och för sig icke någon reglering av formerna för ombudsmännens verksamhet då begäran om talans biträdande framställles. Stadgandet säger med andra ord intet om att ombudsman, därest den enskilde ej förebringat tillfredsställande utredning om saken, har att föranstalta om sådan utredning. Från allmänna synpunkter synes dock i sådant fall utredning böra ske genom vederbörande ombudsmans försorg. Väckes fråga huruvida ombudsman bör biträda en talan om enskilt anspråk, är det avgjort mest tillfredsställande att han har erforderlig utredning till sitt förfogande för att kunna ge ett materiellt välgrundat beslut i frågan om biträdande av talan. Dessa synpunkter torde också ha varit avgörande då ombudsman lämnat sitt biträde med utredning i fall av förevarande art. Det må påpekas att det kan synas tveksamt huruvida ombudsman bör lämna biträde åt en klagande i fall då anspråket visserligen framstår som befogat men det — med hänsyn till skadans ringa omfattning, till övergreppets art eller till att lång tid förflutit — måste bedömas vara av ringa betydelse för klaganden att hans talan vinner prövning. Som emellertid den enskilde saknar varje möjlighet att själv föra talan mot tjänsteman med forum i överrätt, synes det mest tillfredsställande att utredning sker genom ombudsmans försorg även om förhållandena är sådana som nyss angivits.

I fyra fall har JO efter verkställd utredning uppdragit åt advokatfiskal att utföra ersättningsstalan (JO:s ämbetsberättelser 1889 s. 23 ff, 1898 s. 66 ff, 1928 s. 11 ff och 1933 s. 40 ff). Vid tiden för dessa ärendens avgörande gällde beträffande enskilds talerätt mot tjänsteman med forum i överrätt punkt 40 i Kungl. förklaring den 23 mars 1807, vilken hade i princip samma innebörd som 22 kap. 8 § rättegångsbalken. Något fall av förevarande slag från den nya rättegångsbalkens giltighetstid torde ej ha förekommit hos JO. MO har däremot i något fall företagit utredning, vilken dock ej lett till talans väckande.

Såsom ovan anförts är målsägande oförhindrad att själv föra talan om enskilt anspråk på grund av ämbetsbrott av tjänsteman som har forum i underrätt. Det torde vara på grund härav och med beaktande av den allmänna principen att preskriberade gärningar ej får göras till föremål för utredning som JO i sin hittillsvarande praxis ansett sig icke böra till prövning upplaga anmälan om enskilt anspråk på grund av preskriberat ämbetsbrott av tjänsteman med forum i underrätt.

Av det anförda framgår att målsägande, som gör gällande enskilt anspråk på grund av preskriberat ämbetsbrott, kan erhålla JO:s bistånd med utredning av saken därest hans anspråk riktar sig mot någon som har forum i överrätt, medan han får söka klara sig utan sådant bistånd om hans anspråk riktar sig mot någon som har att svara i underrätt. Att den enskildes möjligheter i det senare fallet är mycket begränsade är uppenbart. Han har ej möjlighet att få bistånd av polismyndighet eller allmän åklagare, han har ej själv maktmedel varigenom en utredning skulle kunna ske och han kan ej gärna väcka talan inför domstol utan föregående utredning på grund av de konsekvenser av ekonomisk och annan art som kan följa om hans anspråk icke bifalles. Det är icke tillfredsställande att den enskildes möjligheter att göra ett anspråk gällande på detta sätt skall vara beroende av om talan om anspråket skall väckas i ena eller andra instansen. Det är ej heller tilltalande att ombudsman, som ju skall vara den enskildes värn mot tjänstemäns övergrepp och godtycke, icke är skyldig att biträda med utredning om ett påstått felaktigt förfarande av en tjänsteman i tjänsten så länge därå grundat skadeståndsanspråk ej preskriberats, om än straff därför förfallit. Särskilt starkt framträder det otillfredsställande i att den enskilde saknar möjlighet att erhålla utredning i fall då Kronan kan tänkas vara ansvarig i skadeståndshänseende. Från tjänstemannahåll torde invändning ej kunna göras mot att tjänstemän med forum i underrätt i förevarande hänseende likställas med tjänstemän med forum i överrätt. Det allmänna intresset av att undvika undersökningar om preskriberade brott är enligt utredningens uppfattning ej heller så starkt då det gäller ämbetsbrott att icke utredning bör få göras, oavsett om tjänstemannen har forum i överrätt eller i underrätt. Genom sitt myndighetsutövande gentemot de enskilda intager tjänstemännen en särställning och det synes därför ingalunda orimligt att undersökning sker om deras åtgärder i tjänsten, så länge därå grundade ersättningsanspråk ej preskriberats. För den enskilde, som hänvänder sig till ombudsman, torde det regelmässigt vara av mindre intresse att en felande tjänsteman ådömes straff än att klaganden erhåller gottgörelse. För övrigt intar tjänstemännen även i straffrättsligt hänseende i viss mån en särställning, enär för ämbetsbrott lägsta preskriptionstiden är fem år.

Skyldighet för ombudsman att bistå med utredning även då det enskilda anspråket riktar sig mot tjänsteman med forum i underrätt bör föreskrivas i instruktion. Det synes dock varken lämpligt eller nödvändigt att ålägga ombudsman att i alla fall av nu förevarande art lämna sitt bistånd. Är saken uppenbart ogrundad skall sålunda självfallet lika litet här som i överrättsfallen någon undersökning igångsättas. Ej heller bör så ske där anmälan ej uppbäres av något intresse av viss betydelse. Det synes nämligen mindre angeläget att ombudsman föranstaltar om utredning då den påstådda skadan framstår som obetydlig, och i synnerhet är detta fallet då jämförelsevis lång tid förflutit från det skadan inträffade. Även övergreppets art kan göra en utredning mindre angelägen. Om t. ex. en klagande hos ombudsman påstår sig för sex år sedan ha blivit förolämpad av en tjänsteman i dennes ämbetsutövning torde skäl knappast föreligga att lämna bistånd med utredning. Att sålunda ombudsmans bistånd föreslås ej få samma omfattning i underrättsfallen som i överrättsfallen får ses mot bakgrunden av att den enskilde i underrättsfallen är oförhindrad att väcka talan utan biträde av ombudsman.

Instruktionsstadgandet torde för underrättsfallen kunna avfattas så att ombudsman, så länge ett enskilt anspråk ej är preskriberat, har att på begäran lämna biträde med utredning därom, utom för det fall att det måste anses vara av ringa betydelse för den enskilde att hans talan vinner prövning.

Såsom ovan nämnts tillämpas redan nu i överrättsfallen den ordning utredningen för dem funnit lämplig. Då emellertid en reglering måste ske beträffande underrättsfallen synes lämpligt att även överrättsfallen regleras.

För fullständighetens skull må till sist nämnas att vad som i nu förevarande del sagts äger tillämpning även för det fall att en tjänsteman avlider innan ett av honom begånget ämbetsbrott hunnit preskriberas.

Vid *remissbehandlingen* har förslaget tillstyrkts eller lämnats utan erinran av samtliga remissmyndigheter utom JK och dåvarande JO.

MO anför följande:

I motiven till det föreslagna stadgandet framhålles att, vare sig saken skall upptagas av underrätt eller omedelbart av högre rätt, någon undersökning självfallet icke skall av ombudsmannen igångsättas därest det enskilda anspråket är oppenbart ogrundat. I anslutning till detta uttalande torde böra framhållas att, huru än frågan om befogenheten av anspråket från början bedömes, det i nu åsyftade fall icke för ombudsmannen kan föreligga något hinder att såsom en inledande åtgärd föranstalta om undersökning i den utsträckning ombudsmannen kan finna påkallat för ett närmare bedömande av huruvida fog finnes för en mera ingående utredning. Det bör nämligen beaktas att här, till skillnad från de fall som avses i 11 § av instruktionsförslaget¹, är fråga om utredning med anledning av påstående om något förelupet fel inom det område, som är underställt ombudsmannens tillsyn. För militieombudsmansämbetets del har i sådana fall som de ifrågavarande erfarenheten givit vid handen att det icke sällan redan på grundval av sådan förberedande undersökning kunnat med erforderlig tillförlitlighet bedömas att det framställda anspråket varit obefogat.

Inom militieombudsmannens verksamhetsområde ha alltemellanåt förekommit sådana fall som åsyftas med det nu berörda stadgandet. Merendels ha dessa fall gällt av värnpliktiga framställda anspråk på ersättning med anledning av skada eller sjukdom som uppkommit under militärtjänstgöring, och det har då oftast förhållit sig så att vederbörande, innan sådant anspråk framställt, kommit i åtnjutande av ersättning av allmänna medel enligt militärsättningsförordningen men vid sedermera — i första hand av riksförsäkringsanstalten — verkställd prövning befunnits icke vidare vara berättigad till ersättning enligt de särskilda förutsättningar härför som gälla enligt nämnda förordning eller i varje fall fått vidkännas minskning av tidigare utbetalade belopp. Det torde under nu angivna förhållanden kunna vara i viss mån förklarligt om vederbörande, därest han tilltror sig kunna göra gällande att hans fall är att tillskriva vållande av någon som i sin tjänsteutövning på ett eller annat sätt haft befattning därmed, anser sig icke böra underlåta att även i ett jämförelsevis sent skede framställa det anspråk på fullt skadestånd, vartill han kan vara berättigad. I betraktande av att i sådana fall som de nu berörda regelmässigt även torde uppkomma fråga om skadeståndsskyldighet för kronan med anledning av det förmenta felet, skulle det helt visst framstå såsom i hög grad otillfredsställande om icke den enskilde, utan avseende å att straffanspråket blivit föremål för preskription, hade möjlighet att genom ombudsmannen erhålla biträde för sakens vidare utredande. Det synes härvidlag även böra beaktas att ombudsmannen har att fullgöra åligganden icke endast i egenskap av åtalsmyndighet utan även såsom jämväl på annat sätt verksam tillsynsmyndighet inom det honom anvisade ämbetsområdet.

¹ Denna paragraf motsvaras av 12 § i propositionens förslag.

I detta sammanhang kan vidare framhållas att, även om det enskilda anspråket väckes i nära anslutning till den händelse som närmast är grundläggande för anspråket i fråga, för det inträffade ådraget straffansvar likväl kan vara preskriberat. Såsom exempel härpå kan hänvisas till ett i militieombudsmannens ämbetsberättelse 1952 s. 190 ff. refererat ärende. Omständigheterna voro i detta fall följande. Vid skjutning, som på hösten 1948 företogs med en på ett örlogsfartyg uppställd automatkanon, lossnade kanonen under pågående eldgivning från angöringen vid däck och föll omkull, varvid genom fortsatt, automatiskt avgående eld från kanonen tre av besättningen dödades och åtskilliga skadades. Ersättningskrav anmäldes utan omgång av vissa av de skadade. Vid verkställd utredning befanns till en början att händelsen varit att tillskriva vissa bristfälligheter i den till kanonen hörande fastgöringsanordningen samt att ansvar för det inträffade icke kunde läggas vare sig å någon av fartygsbefälet eller annan ombordvarande eller å någon som eljest haft att taga befattning med kanonen sedan den år 1944 blivit flyttad till sin senaste uppställningsplats å fartyget. Vid därefter fortsatt utredning — dåmera kunde icke bliva fråga om straff med anledning av vad som förekommit år 1944 och tidigare — framkom att en varvsförmän, som haft tillsyn över det år 1944 verkställda arbetet med fastsättningsanordningens uppmonterande, underlåtit att tillse att fastsättningsanordningen utfördes i enlighet med föreliggande ritningar. I anslutning till vad sålunda framkommit uttalade militieombudsmannen vid ärendets avgörande att den åsyftade varvsförmannen funnits ha blivit ansvarig för att kanonens fastgöringsanordning varit bristfällig samt att i enlighet med gällande praxis kronan genom varvsförmännens försummelse — för vilken straff var förfallet innan den av olyckan föranledda utredningen förelåg — torde ha ådragit sig alltjämt bestående ersättningsskyldighet gentemot de skadelidande. — Enligt av Kungl. Maj:t sedermera meddelat beslut utanordnades ersättningar med anledning av de framställda skadeståndskraven.

Av det anförda torde framgå att inom militieombudsmannens verksamhetsområde i nu ifrågavarande hänseende redan införts en praxis, som i stort sett torde ansluta sig till de i det föreslagna instruktionsstadgandet angivna riktlinjerna. Ehuru det såvitt gäller militieombudsmannens ämbetsområde vid sådant förhållande knappast torde förefinnas något påtagbart behov av ett sådant stadgande, finner jag likväl av utredningen anförda skäl tala för att förslaget även i nu förevarande del genomföres.

JK uttalar:

Vad angår förfarandet i fråga om enskilt anspråk på grund av preskriberat ämbetsbrott ställer sig justitiekanslersämbetet för sin del tveksamt till lämpligheten av en allmän ändring av den praxis som härutinnan tillämpas hos JO. I betänkandet lämnas icke några upplysningar om i vilken omfattning JO avvisat framställningar av här åsyftat slag eller i vad mån sådana förtjänat stödjas. Det är därför svårt att bestämt uttala sig om det praktiska behovet av en ändring i förevarande hänseende. Justitiekanslersämbetet föreställer sig emellertid att, om en målsägande icke inom fem år, den för ämbetsbrott stadgade kortaste preskriptionstiden såvitt angår straffrättsligt ansvar, gjort gällande något anspråk på grund av ämbetsbrottet, i de flesta fall anledning ur allmän synpunkt att bistå målsäganden med utredning icke torde finnas. Det må här nämnas, att de i betänkandet omförmälda fall, där JO fört ersättningstalan mot ämbetsman med forum i överinstans, utgöra allenast fyra under JO-ämbetets hela tillvaro. Av dessa fall, som refererats i ämbetsberättelserna 1889, 1898, 1928 och 1933, avse tre felaktigt gravationsbevis och ett felaktigt behandling av lagfartsärende. I tre av dessa fall synes

det begångna felet ha yppats först efter eller nära preskriptionstidens utgång. I sådana fall kanske JO bör bistå enskild med här ifrågavarande utredningar, även om ämbetsfelet begåtts av tjänsteman med forum i underrätt och talarätt mot denne således står öppen för den enskilde. Även eljest kanske fall kunna inträffa, där bistånd av JO förefaller på sin plats. Att helt allmänt föreskriva skyldighet för JO att biträda enskild i angivna hänseende, trots att ansvaret för ämbetsbrottet förfallit, synes justitiekanslersämbetet emellertid icke lämpligt. Förhållandet är helt annat beträffande ämbetsbrott av tjänsteman med forum i hovrätt eller högsta domstolen, ty där är den enskilde förhindrad att själv föra talan på grund av särskilda bestämmelser, givna för att skydda ifrågavarande tjänstemän mot obefogade rättegångar, för vilka de ansetts kunna bli särskilt utsatta. Skulle en sådan generell föreskrift som den ifrågasatta meddelas, torde rätt stor risk uppkomma, att JO i icke så få fall, sannolikt till föga nytta, besvärades med framställningar om utredningar rörande påstådda ämbetsfel, begångna för länge sedan. Det allmänna intresset av att undvika undersökningar om preskriberade brott bör ej heller underskattas. Det torde böra ankomma å JO att närmare utforma den jämkning av praxis i positiv riktning, som finnes böra ske, därvid samråd synes böra äga rum med MO för vinnande av likformighet i den mån sådan bör åvägbringas.

I det av dåvarande JO angivna yttrandet anföres följande:

Såsom allmän regel gäller, att talan om ansvar för ämbetsbrott väckes vid underrätt på talan av allmän åklagare. Från denna regel stadgas i 2 kap. 2 § och 3 kap. 3 § rättegångsbalken det undantaget att det tillkommer överrätt att som första instans upptaga mål om ansvar för ämbetsbrott av domare eller annan ämbetsman, mot vilken åtal för sådant brott enligt lag eller författning skall väckas i överrätten. Enär enskilt anspråk på grund av ämbetsbrott är avhängigt av frågan om ämbets- eller tjänstemannen gjort sig skyldig till straffbart förfarande, gälla enligt nämnda lagrum samma forumregler även för talan om enskilt anspråk på grund av ämbetsbrott.

I sagda undantagsfall åtnjuter målsäganden icke den honom eljest tillkommande rätten att själv väcka talan om enskilt anspråk, som har sin grund i brottslig gärning. Det stadgas nämligen i 22 kap. 8 § rättegångsbalken, att talan om enskilt anspråk på grund av ämbetsbrott, för vilket åtal skall upplagas omedelbart av högre rätt, ej må väckas av målsägande, med mindre åtal för brottet äger rum eller talan biträdades av åklagaren. Åklagare i dessa fall äro, såsom förut nämnts, riksdagens ombudsmän, JK och, i begränsad omfattning, riksåklagaren.

Om målsäganden hos sådan åklagare framställer anspråk på skadestånd för ämbetsbrott av tjänsteman, varom här är fråga, verkställer åklagaren prövning huruvida straffbart ämbetsbrott föreligger. Befinnes så vara fallet, anställes åtal, och målsäganden kan då i åtalsmålet eller i särskild rättegång framställa sina anspråk i överrätten. Är straff för brottet förfallet i anledning av preskription eller på grund av att tjänstemannen avlidit, sker enahanda prövning rörande ämbetsbrottets straffbarhet, och åklagaren förklarar sig biträda målsägandens talan, om brottet befinnes ha varit straffbart och målsäganden kan ha lidit skada av brottet. Åklagarens beslut om sitt biträdande av sagda talan är således oberoende av skadans storlek. Målsäganden får sedan själv utföra sin talan i överrätten. I andra fall än de nu nämnda är målsäganden utesluten från rätten att föra talan i förevarande hänseende.

Dessa speciella regler om målsägandes uteslutande från talerätt på grund av brott äro motiverade av behovet att skydda domare och högre ämbetsmän mot obefogade åtal och vinner berättigande genom de synnerligen effektiva

anordningar för beivrande av tjänstefel, som sedan länge funnits hos oss (Processkommissionens betänkande angående rättegångsväsendets ombildning, SOU 1926: 32 s. 40).

De sakkunniga ha föreslagit, att dessa undantagsstadganden skola utsträckas därhän, att riksdagens ombudsmän även i de fall då målsäganden äger att utan inskränkning själv väcka talan om enskilt anspråk på grund av ämbetsbrott skola vara skyldiga att verkställa utredning huruvida brott föreligger, oaktat straff för brottet förfallit. Förslaget grundar sig på uppfattningen att en målsägande har mycket begränsade möjligheter att på egen hand åstadkomma för talans väckande erforderlig utredning rörande det påstådda ämbetsbrottet. Detta förhållande utgör närmast motivering till en lagändring, enligt vilken det skulle åligga allmän åklagare att verkställa sådan undersökning. Det synes mig däremot svärförklarligt, varför riksdagens ombudsmän — och endast dessa — skulle belastas med en dylik uppgift. Riksdagens ombudsmäns nuvarande skyldighet att verkställa utredning i anledning av enskilt anspråk på grund av ämbetsbrott är ju nödvändig av helt annat skäl, nämligen åtals- och forumreglernas utformning i rättegångsbalken.

JO:s skyldighet att verkställa utredning i förevarande hänseende skulle säkerligen komma att i stort sett förbli obekant för allmänheten. Det kan därför bli en ren händelse, om målsäganden vänder sig till JO eller allmän åklagare och om utredning således kommer till stånd eller ej.

Enligt betänkandet skulle utredningsskyldighet ej åligga JO, om det måste anses vara av ringa betydelse för målsäganden att hans talan vinner prövning. Denna inskränkning innebär i själva verket, att JO i förevarande fall — i motsats till vad som gäller om ämbetsbrott, varom talan skall föras överrätt — måste, och detta i första hand, pröva även anspråkets skälighet. Eljest kan det inträffa, att en vidlyftig och tidskrävande utredning verkställs rörande ett tjänstefel, som sedan befinnes kunna ha ådragit målsäganden skada till så obetydligt belopp, att det är av ringa betydelse att anspråket vinner prövning.

Det är icke ovanligt, att hos JO framställes klagomål mot lägre tjänsteman för ämbetsbrott, som är preskriberat. Ofta kan det påstådda brottet ligga mycket långt tillbaka i tiden, men preskriptionsavbrott kan ha skett genom att anspråket bevakats. Då givetvis utredningen om ett brott blir svårare ju längre tid som förflyter sedan brottet förövades, torde den föreslagna bestämmelsen icke sakna betydelse för JO-ämbetets arbetsböda.

Prövning av ansökan jämlikt stadgandet i 22 kap. 8 § rättegångsbalken har hittills hos JO förekommit i ett enda fall, som dock ej lett till talans väckande (ärendet nr 664/1955).

I fråga om avfattningen av det föreslagna stadgandet anföres i remissyttrandet följande:

Den föreslagna paragrafen synes innebära, att ombudsmannen skall biträda klaganden (ej övriga eventuella målsägande) med utredning av själva det enskilda anspråket. Det är dock icke skadeståndsanspråket såsom sådant, som ombudsmannen har att utreda, utan det till grund för anspråket liggande ämbetsbrottet. Paragrafen har givits sådan lydelse, att ombudsmannen skulle, innan han förordnade om ett åtal, biträda klaganden med utredning till styrkande av dennes enskilda anspråk. Något sådant kunna de sakkunniga uppenbarligen icke ha avsett.

1956 års kommitté omformulerade nu ifrågavarande stadgande med visst beaktande av de kritiska synpunkter JO framfört. Kommitténs förslag är likalydande med det i propositionen sedermera upptagna förslaget utom

så till vida att i propositionen tillagts orden »eller annat brott, varigenom ämbetsman åsidosatt sin tjänsteplikt».

Det sålunda i propositionen gjorda tillägget var föranlett av påpekande i remissyttrande av *MO*. Att stadgandet bör ha den innebörd, som blir en följd av tillägget, synes *MO* vara desto mera klart som, då fråga uppkommer om enskilt anspråk på grund av förment felaktigt förfarande av befattningshavare i tjänsten, det ofta icke utan mera ingående utredning kan avgöras, huruvida det föreligger allmänt brott varigenom befattningshavaren även åsidosatt sin tjänsteplikt eller det föreligger s. k. självständigt ämbetsbrott.

JO hade icke något att erinra mot vad 1956 års kommitté föreslog.

Motionerna

I *motionen II: 589* föreslås att riksdagen måtte besluta att för sin del godkänna propositionen med allenast det tillägget att i 15 § införes ett tredje stycke av följande lydelse: »Föranleder klagoskrift ingen ombudsmannens åtgärd, skola de omständigheter, varå beslutet väsentligen grundas, meddelas den klagande.»

Till motivering för det i motionen ställda yrkandet anföres att, då hänvändelse till riksdagens ombudsmän ofta uppfattas som en sista möjlighet att få rättelse av ett — verkligt eller förment — rättsövergrepp, det är av stor betydelse för klagandens bedömning av frågan och hans inställning till rättsordningen att, om klagomålet icke föranleder någon åtgärd av ombudsmannen, de avgörande skäl varå beslutet grundas delgives klaganden. Motionärerna anser det icke tillfredsställande att klaganden erhåller ett besked vari rätt och slätt meddelas att klagoskriften icke föranleder någon åtgärd.

I *motionen II: 609* hemställas att riksdagen måtte uppdraga åt lagutskottet att i ombudsmännens instruktion utarbета bestämmelser dels om att tjänsteman skall före ombudsmannens avgörande av ärendet av ombudsmannen underrättas om i vilka avseenden han misstänkes ha handlat felaktigt samt beredas skäligt rådruim i anslutning därtill att inkomma med de slutpåminnelser i ärendet han kan akta nödigt, och dels om att tjänsteman, som icke åtnöjes med ombudsmans anmärkning, äger besvära sig hos första lagutskottet.

Motionären framhåller att någon bestämmelse motsvarande stadgandet i 23 kap. 18 § rättegångsbalken om skyldighet att underrätta den misstänkte om misstanken icke finnes beträffande förfarandet hos ombudsmännen. Klagoskrift innehåller ofta, anför motionären, ett flertal icke närmare preciserade påståenden och tjänstemannen, som efter remiss av ombudsmannen skall besvara sådan skrift, kanske avpassar sitt svar så att han bemöter företrädesvis vad han själv tror vara mest graverande. Vid avgörandet av ärendet fäster däremot måhända ombudsmannen särskild vikt vid annat påstående. Hade tjänstemannen före ombudsmannens avgörande fått sin uppmärksamhet riktad på i vilket eller vilka avseenden ombudsmannen

misstänkt att tjänstemannen handlat felaktigt, kanske det hade föranlett tjänstemannen att betydligt mera ingående utveckla sin talan i nämnda avseenden och måhända också åberopa bevis för sin ståndpunkt. Meddelar ombudsmannen i sitt beslut att tjänstemannen förfarit felaktigt men att ombudsmannen av någon anledning anser att åtal icke skall väckas, har tjänstemannen, anför motionären vidare, icke någon möjlighet att få saken prövad av domstol. Begär tjänstemannen att åtal skall anställas kan ombudsmannen visserligen taga hänsyn därtill om tjänstemannens förfarande innefattar brott eller förseelse, men i de fall där förfarandet icke är av denna art men likväl klandervärt synes ej ens formell möjlighet till domstolsprövning föreligga. Största säkerhet för ett riktigt avgörande vore måhända om författningsmässigt kunde tillskapas appellationsmöjlighet till domstol för tjänstemannen och detta även vid ärenden av sistnämnda slag. Tjänstemannen kan visserligen, framhåller motionären, om han anser att ombudsmannens beslut är felaktigt, skriva därom till lagutskottet men någon mera utbredd kännedom om denna möjlighet till rättelse torde icke föreligga. Fall kan också förekomma, där ombudsmannen på föreliggande material utdelat en riktig anmärkning, men tjänstemannen kanske genom förebringande av kompletterande material kan visa att anmärkningen likväl icke skulle ha utdelats.

Utskottet

Det framlagda förslaget till lösning av frågan om ombudsmännens tillsyn på det kommunala området är uttryck för en kompromiss mellan olika uppfattningar. Genom förslaget har tillgodosetts önskemålet att ombudsman bör ingripa mot allvarigare fel av kommunala myndigheter och befattningshavare. Alla torde vara ense om att så bör vara fallet. Någon invändning mot att ombudsman ej skall taga befattning med smärre felaktigheter på det kommunala området torde ej heller behöva göras. De allmänna riktlinjer som angivits för tillsynen och till vilka de tre kommunförbunden anslutit sig synes därför utskottet väl ägnade att tjäna som ledning för ombudsmännens verksamhet på ifrågavarande område. De praktiska erfarenheterna vid tillsynen torde få avgöra huruvida i framtiden någon mindre justering av det i 9 § instruktionen upptagna stadgandet blir erforderlig.

Den i 12 § föreslagna bestämmelsen om skyldighet för ombudsman att under vissa förutsättningar giva behörig åklagarmyndighet till känna att tjänsteman kan ha begått brott utom tjänsten har vid remissbehandlingen varit föremål för delade meningar. Flertalet remissinstanser har emellertid tillstyrkt förslaget eller lämnat detsamma utan erinran. Mot införande av skyldighet för ombudsman att vara verksam i angivet hänseende finner utskottet invändningar icke böra resas. Det måste anses vara en naturlig följd av ombudsmännens allmänna skyldighet att utöva tillsyn över tjänstemännen att ombudsmännen bidrager till upprätthållande av det grundläggande kravet på viss standard hos tjänstemännen. Och en föreskrift i saken synes

erforderlig, när ombudsmännen tillämnat olika praxis i förevarande hänseende. Delade meningar kan givetvis råda om hur långt den ifrågavarande skyldigheten skall utsträckas. Det bör emellertid enligt utskottets mening icke föreskrivas skyldighet för ombudsman att till åklagarmyndighet vidarebefordra även handlingar i ärende där anmälan gjorts eller fråga eljest uppkommit om av tjänsteman utom tjänsten förövat brott av sådan natur att det icke synes kunna inverka på hans lämplighet att utöva tjänsten. Det synes utskottet med önskemålet om viss standard hos tjänstemännen bäst förenligt att skyldigheten för ombudsman att företaga åtgärd i nu ifrågavarande hänseende, på sätt i 1955 års förslag förordats, anknytes till det i 25 kap. 7 § strafflagen för ådömande av suspension uppställda kravet att tjänstemannen i avsevärd mån skadat det anseende som innehavare av befattningen bör äga. Kan så vara fallet bör ombudsman vara skyldig att ge åklagarmyndighet till känna vad som förevarit. I andra fall får det bero av ombudsmannens eget avgörande hur han skall handla. Det må framhållas att — såsom av det föregående även torde framgå — vad som sålunda skulle ankomma på ombudsman allenast innebär ett hänskjutande till åklagarmyndigheten som har att på eget ansvar handlägga och avgöra ärendet, därvid denna myndighet självfallet är helt obunden i sin prövning. Ombudsman får givetvis icke företaga någon som helst utredning i ärendet, när en sådan skulle falla utanför hans i § 96 regeringsformen angivna behörighet. Med hänsyn härtill och då vid anmälan till ombudsman läget sällan är sådant att skälig misstanke kan anses föreligga vill utskottet slutligen i detta sammanhang uttala, att det icke synes möjligt att låta ombudsmans åtgärd i nu ifrågavarande hänseende bero av att sådan misstanke som nyss sagts kan anses vara för handen.

Utskottet anser att skyldighet även bör stadgas för ombudsman att biträda med utredning om ämbetsbrott och annat brott, varigenom tjänsteplikt åsidosatts, då fråga om enskilt anspråk uppkommit på grund av brottet, om än straff därför förfallit. En föreskrift i förevarande hänseende synes erforderlig redan av den anledningen att ombudsmännens praxis varit olika. Mot den föreslagna inskränkningen i skyldigheten att biträda då talan om anspråket skall upptagas av underrätt och det måste anses vara av ringa betydelse för den som framställt anspråket att hans talan vinner prövning, har utskottet icke någon invändning att göra. En sådan inskränkning utgör, såsom militieombudsmannen framhållit, icke hinder för ombudsman att, huru än frågan om befogenheten av anspråket från början bedömes, i nu åsyftade fall såsom en inledande åtgärd föranstalta om utredning i den utsträckning som kan vara påkallad för ett närmare bedömande av huruvida fog finnes för en mera ingående utredning. Vad angår de fall då talan om enskilt anspråk skall prövas av överrätt anser utskottet att någon inskränkning motsvarande den för underrättsfallen nyss berörda ej bör göras. Det är nämligen att märka att i överrättsfallen vederbörande icke har någon laglig möjlighet att väcka talan om enskilt anspråk om icke talan därom biträdades av åklagare som varit behörig att åtala brottet.

Utskottet finner det angeläget att ombudsman, om framförda klagomål icke resulterar i anmärkning, då så är möjligt i sitt avskrivningsbeslut ger till kända de skäl som varit bestämmande för ombudsmannens ståndpunktstagande. Det synes emellertid icke vara möjligt att ge en allmän föreskrift i ifrågavarande hänseende. Stundom är det icke möjligt att ombudsmannen anger skälen för att ett klagomål ej föranleder någon åtgärd. I vissa fall skulle även en sådan föreskrift föranleda ett arbete, som icke skulle stå i rimlig proportion till vad som skulle vinnas därmed. Utskottet tänker särskilt på de hos justitieombudsmannen icke så sällan förekommande fall, då klagomål uppenbarligen är ett utslag av sinnessjukdom, ävensom de fall då klagande vid upprepade tillfällen återkommer med klagomål i samma hänseende och han tidigare erhållit tillfredsställande besked. Enligt vad utskottet inhämtat av ombudsmännen synes den praxis som numera tillämpas tillgodose de krav som åsyftas med den i ämnet väckta motionen II: 589. Utskottet avstyrker med hänsyn till det anförda det i denna motion ställda yrkandet.

Innan ombudsman avslutar ärende med erinran eller anmärkning mot tjänsteman bör denne självfallet ha beretts tillfälle att yttra sig i det eller de hänseenden som avses med erinringen eller anmärkningen. Är klagoskrift av sådan karaktär att därav icke med full tydlighet kan utläsas i vilket eller vilka hänseenden klagomål anföres, bör ombudsman redan då yttrande infor dras ange i vilka hänseenden vederbörande bör yttra sig. Skulle infor drat yttrande vara ofullständigt antingen genom att tjänstemannen ej bemött i klagoskriften framställt påstående eller genom att ombudsmannen finner anledning till misstanke om fel beträffande vilket tjänstemannen ej yttrat sig, bör såsom av det anförda torde framgå ärendet utställas till nytt yttrande, därvid uttryckligen bör angivas i vilket hänseende komplettering av tidigare yttrande erfordras. Då ombudsmännens praxis i allmänhet torde tillgodose de sålunda angivna önskemålen finner utskottet det i motionen II: 609 i förevarande hänseende ställda yrkandet icke böra föranleda annan åtgärd än att utskottet understryker angelägenheten av att den ovan angivna ordningen för förfarandet hos ombudsmännen iakttages.

Den i samma motion väckta frågan om inskrivande i instruktionen av klagorätt över ombudsmans beslut hos första lagutskottet kan utskottet icke biträda. Det synes icke lämpligt eller förenligt med ombudsmannaämbetenas natur att i nu förevarande hänseende såsom besvärinstans införa ett riksdagsutskott. Självfallet är det emellertid envar obetaget att fästa första lagutskottets uppmärksamhet på förment felaktigt avgörande av ombudsman. En sådan framställning beaktas av utskottet vid dess årliga grundlagsenliga granskning av ombudsmännens ämbetsförvaltning. Utskottet vill i detta sammanhang vidare göra det uttalandet att utskottet anser lämpligt att, därest utskottet efter granskning av ombudsmans ämbetsberättelse givit uttryck åt uppfattning som avviker från vad ombudsmannen uttalat, ombudsmannen, med hänsyn till den för praxis vägledande betydelse ombuds-

männens i berättelsen gjorda uttalanden anses äga, i närmast följande ämbetsberättelse redovisar vad sålunda förekommit.

Utskottet föreslår viss redaktionell ändring av lydelsen av 13 §. Genom att »klaganden» utbytes mot »den som framställt anspråket» utmärkes tydligare än genom avfattningen i propositionen att anspråket icke måste ha väckts genom klagomål utan, såsom också inledningsorden i paragrafen anger, kan ha uppkommit på annat sätt. Därvid förutsättes uppenbarligen att målsäganden på förfrågan från ombudsman framställt anspråk på gottgörelse för skada, som åsamkats genom av ombudsman uppmärksammat felaktigt förfarande från tjänsteman.

I remissyttrande över 1955 års förslag har dåvarande justitieombudsmannen, under framhållande av att redovisningen av Kungl. Maj:ts åtgärder i anledning av beslut och framställningar av riksdagen är synnerligen betungande på grund av brådskan att iordningställa denna redovisning för intagande i ämbetsberättelsen, ifrågasatt om icke redovisningen kunde få avlämnas skild från ämbetsberättelsen och vid en senare tidpunkt än berättelsen. Detta önskemål, vilket även den nuvarande justitieombudsmannen på förfrågan från utskottet understrukt och som för departementen uppenbarligen ej föranleder någon olägenhet, har utskottet ansett sig böra tillmötesgå. För detta ändamål har viss omredigering skett av 18 §.

I förslaget har de nu gällande instruktionernas språkliga uttryckssätt i stort sett bibehållits. Inom utskottet har ifrågasatts, huruvida icke en språklig överarbetning borde ske, men då en grundligare revidering i angivet hänseende skulle innebära en nästan genomgående omformulering av de olika bestämmelserna utan att medföra nämnvärda sakliga fördelar, vilket även framhållits i 1955 års förslag, har utskottet stannat för att icke förorda någon sådan överarbetning.

På grund av vad sålunda anförts får utskottet — under förutsättning att det såsom vilande antagna förslaget till ändrad lydelse av 96 och 99—101 §§ regeringsformen av riksdagen slutligt godkännes — hemställa,

att riksdagen, med avslag å motionerna II: 589 och II: 609, måtte antaga det vid propositionen fogade förslaget till instruktion för riksdagens ombudsmän med allenast de ändringarna att 13 och 18 §§ erhåller följande lydelse:

(Kungl. Maj:ts förslag)

13 §.

Uppkommer fråga om enskilt anspråk på grund av ämbetsbrott eller annat brott, varigenom ämbetsman åsidosatt sin tjänsteplikt, åligge ombudsman att biträda med utredning om brottet, oaktat straff därför förfallit. Sådan skyldighet föreligger

(Utskottets förslag)

13 §.

Uppkommer fråga om enskilt anspråk på grund av ämbetsbrott eller annat brott, varigenom ämbetsman åsidosatt sin tjänsteplikt och är anspråket icke preskriberat, åligge ombudsman att biträda med utredning om brottet, oaktat straff därför för-

(Kungl. Maj:ts förslag)

(Utskottets förslag)

dock ej om anspråket är preskriberat eller, då talan därom skall upptagas av underrätt, om det måste anses vara av ringa betydelse för klaganden att hans talan vinner prövning.

fallit. Sådan skyldighet föreligger dock ej då talan om anspråket skall upptagas av underrätt och det måste anses vara av ringa betydelse för den som framställt anspråket att hans talan vinner prövning.

18 §.

Det åligge — — — — — deras Justitieombudsmannen vare ock skyldig att i sin berättelse för riksdagen uppgiva, såväl vilka av föregående riksdagar fattade beslut och gjorda framställningar blivit under det sistförflutna året av Konungen gillade och föranlett bestämmelsers utfärdande eller annan åtgärd, som även vilka beslut och framställningar icke blivit för Konungen föredragna eller av Konungen prövade.

Ombudsmans ämbetsberättelse bör genast vid riksdagens början ingivas för att kunna i tid hänvisas till granskning av lagutskott, dit jämväl i samma ändamål till ombudsmans-expeditionen hörande ämbetsdiarier, protokoll och registratur inlämnas.

18 §.

förbättring.

Ombudsmans ämbetsberättelse bör genast vid riksdagens början ingivas för att kunna i tid hänvisas till granskning av lagutskott, dit jämväl i samma ändamål till ombudsmans-expeditionen hörande ämbetsdiarier, protokoll och registratur inlämnas.

Justitieombudsmannen vare ock skyldig att årligen före februari månads ingång för riksdagen uppgiva, såväl vilka av föregående riksdagar fattade beslut och gjorda framställningar blivit under det sistförflutna året av Konungen gillade och föranlett bestämmelsers utfärdande eller annan åtgärd, som även vilka beslut och framställningar icke blivit för Konungen föredragna eller av Konungen prövade.

Stockholm den 15 maj 1957

På första lagutskottets vägnar:

OLOV RYLANDER

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från f ö r s t a kammaren: herrar Ahlkvist, Branting, Lodenius, fru Sjöström-Bengtsson, herrar Domö, Lindgren och Ollén;

från a n d r a kammaren: herrar Rylander, Gezelius, Jacobsson i Sala, Andersson i Björkäng, Lundqvist, Eliasson i Stockholm, Edlund och fröken Bergegren.
