

### Nr 3

*Utlåtande i anledning av en av justitieombudsmannen gjord framställning angående åtgärder i syfte att trygga justitieombudsmannaämbetets behov av kvalificerad personal.*

I sin vid innevarande års riksdag avgivna, till lagutskott hänvisade berättelse angående justitieombudsmannaämbetets förvaltning under år 1961 har justitieombudsmannen intagit en framställning angående åtgärder för att trygga ämbetets behov av kvalificerad personal.

Justitieombudsmannens ämbetsberättelse har behandlats av första lagutskottet. I utlåtande nr 1 har utskottet förklarat, att det senare komme att särskilt behandla förenämnda framställning. Utskottet upptar nu framställningen till behandling.

#### **Justitieombudsmannens framställning**

Justitieombudsmannen framhåller inledningsvis, att det icke varit möjligt att nedbringa den arbetsbalans, som uppkommit efter 1957 års reform av justitieombudsmannaämbetet. Trots att inspektionsverksamheten avsevärt begränsats, har antalet balanserade ärenden ökat. Denna otillfredsställande utveckling har enligt justitieombudsmannen sin orsak i flera omständigheter.

Efter en redogörelse för innebörden av 1957 års reform och de bakomliggande övervägandena samt för omfattningen och inriktningen av verksamheten vid justitieombudsmannaämbetet ävensom för nuvarande organisation av ämbetet fortsätter justitieombudsmannen:

Genom den kraftiga successiva ökningen av antalet ärenden, särskilt på förvaltningsavdelningen, har uppkommit ett påtagligt och ofrånkomligt behov att ytterligare förstärka denna avdelning. Omkring 60 % av antalet ärenden synes sålunda numera kunna beräknas falla på förvaltningsavdelningen, och dessa ärendens andel i den totala arbetsbördan för JO är än större. Jag hade därvid tänkt mig att personalbehovet tills vidare skulle kunna tillgodoses genom att någon eller några förvaltningsjurister anlätades under begränsad tid. Det har emellertid icke visat sig möjligt att — utöver rekryteringen till de fasta tjänsterna — ens för kort tid få för tjänstgöring anlita någon jurist från den statliga förvaltningen. Mina i denna sak under hand gjorda framställningar, även hos vederbörande departement, ha icke vunnit framgång. Från myndigheternas sida har därvid framhållits, att det tyvärr icke funnes någon personal att avstå. Jag har sålunda icke lyckats erhålla den extra arbetskraft, varav jag varit i oundgängligt behov, och häri ligger också till betydande del förklaringen till den ogynnsamma utvecklingen av arbetsförhållandena vid JO-ämbetet.

Jag vill här inskjuta, att det med hänsyn till arten av JO-ämbetets verksamhet icke kan ifrågakomma att för tjänstgöring härstädes anlita andra än särskilt dugande jurister. För arbetets behöriga bedrivande måste på dem ovillkorligen ställas mycket höga krav, icke minst i fråga om förmåga till självständig bedömning, snabbhet i handläggningen och stilistisk färdighet. I sistnämnda hänseende må särskilt framhållas, att det är av synnerlig betydelse att befattningshavarna — eftersom varje ärende måste passera JO och granskas av denne — äro i stånd att, efter vederbörliga anvisningar, prestera förslag till beslut och skrivelser, som åtminstone i huvudsak kunna godtagas. Om JO skulle nödgas att i större utsträckning själv omskriva utlåtandena, kan den nuvarande omfattningen av ämbetets verksamhet icke bibehållas. Det bör emellertid i detta sammanhang även framhållas att tjänstgöringen vid JO-ämbetet för de jurister, som anses därtill kvalificerade, torde vara av utomordentligt värde för vederbörandes fortsatta tjänstgöring inom sina karriärer. Verksamhetens speciella beskaffenhet och förekomsten av en aldrig sinande ström av rättsfrågor inom alla kategorier ärenden och myndighetsområden, erbjuda helt visst befattningshavarna osedvanliga möjligheter att förvärva insikter och erfarenheter från många olika arbetsfält och därigenom en allmän överblick över rättsområdet i stort. Detta har avseende såväl å domstolsjuristerna, vilka i viss icke obetydlig utsträckning biträda med handläggningen även av förvaltningsärenden, som å förvaltningsjuristerna. Icke minst för de senare torde tjänstgöringen härstädes ha sin stora betydelse i angivna hänseende, eftersom dessa jurister äro i sitt vanliga arbete verksamma inom ofta mycket begränsade ämnesområden. Det är vidare tydligt, att denna ökade erfarenhet och överblick hos de enskilda tjänstemännen även måste bli till gagn för arbetet hos vederbörande myndigheter, då befattningshavarna i sinom tid dit återgå för tjänstgöring och där kunna tillföra verksamheten nya synpunkter. Genom det system med förhållandevis täta ombyten på tjänsterna vid JO-ämbetet, som de sakkunniga med allt fog ansågo böra tillämpas, vinnas sålunda fördelar icke blott för ämbetet genom att det tillföres arbetskrafter med ständigt aktuell praktisk erfarenhet från olika områden utan också — på längre sikt — för myndigheterna och rättslivet i allmänhet. Enligt min mening är det därför förenligt med myndigheternas egna intressen att avstå härför lämpade jurister för detta utbyte.

Som förut framhållits uttalade de sakkunniga i samband med 1957 års reform att JO borde, liksom dittills, ha rätt att anlita den extra arbetskraft, varav han var i behov. Detta uttalande, sammanställt med vad de sakkunniga i övrigt anfört rörande rekryteringen av ämbetets personal, ger vid handen att de sakkunniga utgingo från att myndigheterna skulle vara skyldiga att på begäran av JO ställa erforderlig personal till föfogande med rätt för vederbörande att senare återgå till sin förut innehavda tjänst. Till stöd för denna uppfattning må vidare bringas i erinran ett för mer än 100 år sedan av rikets ständer, efter framställning av JO, fattat beslut och ett i enlighet därmed utfärdat kungl. cirkulär rörande den dåvarande befattningen som sekreterare vid ämbetet. I detta cirkulär, som är dagtecknat den 6 april 1854, utsåges sålunda att — om till sekreterare antages innehavare av på allmän stat uppförd syssla — denne tjänsteman skall »under bibehållande av sin förra befordringstur vara berättigad till erhållande av ledighet från sin förra tienst». Detta beslut har visserligen, i enlighet med JO:s egen framställning, direkt avseende endast å den dåvarande sekreteraretjänsten. Med fog torde emellertid i beslutet kunna inläggas en principiell innebörd.

Utvecklingen av arbetsförhållandena för JO-ämbetet, varom jag tidigare lämnat redogörelse, synes i och för sig kunna giva anledning överväga om icke ytterligare åtminstone en fast tjänst bör inrättas å förvaltningsavdelningen. Måhända bör emellertid utvecklingen ännu någon tid avvaktas, innan ställning toges till en ändring av den fastställda personalorganisationen. Jag har därför, om erinran icke framställes från riksdagens sida, för avsikt att med utnyttjande av förslagsanslaget för icke-ordinarie personal anställa ännu en jurist för tjänstgöring under hela året. Möjligen kan behov uppkomma att därutöver anlita ytterligare en arbetskraft under kortare tid.

Då emellertid, såsom jag förut antytt, svårigheter nu och framdeles synas kunna möta mot att från myndigheterna erhålla för JO-ämbetets verksamhet erforderliga tjänstemän, ser jag mig nödsakad att härutinnan söka stöd hos riksdagen. Jag anhåller därför att riksdagen ville genom ett uttalande klart fastslå JO:s rätt att hos de statliga myndigheterna anlita den personal, varav ämbetet för sin verksamhet är i behov, och därmed också understryka angelägenheten av att myndigheterna, i enlighet med grundtanken i 1854 års cirkulär, härutinnan lämna JO sin medverkan.

För att en rekrytering av personal till JO-ämbetet över huvud taget skall vara möjlig är det en självklar förutsättning, att tjänstgöringen vid ämbetet — på sätt också kommit till uttryck i det förenämnda cirkuläret — icke medför en försämring i fråga om vederbörandes befordringsutsikter. En väl vitsordad tjänstgöring härstädes måste i stället räknas befattningshavaren till godo som den särskilda merit den är. Att så sker framstår som lika befogat och för JO-ämbetet nödvändigt som det skulle vara orimligt att en här tjänstgörande befattningshavare, som sin plikt likmätigt upprättar anmärkningspromemorior eller undertecknar skrivelser med kritik av vissa myndighetsåtgärder, därigenom skulle riskera vederbörandes misshag på sätt som kunde lända honom till nackdel. På sina håll synes emellertid tjänstgöringen vid JO-ämbetet icke i merit-hänseende tilläggas den betydelse, som synes sakligt motiverad. Jag tänker härvid närmast på vad som förekommit i ett nyligen prövat ärende rörande tillsättning av ett vikariatsförordnande som häradshövding. Som sökande hade anmält sig en hovrättsjurist, som alltsedan år 1957 tjänstgjort som byråchef vid JO-ämbetet men som icke fullgjort sedvanlig revisionssekreteraretjänstgöring. Anledningen till att han icke i vanlig ordning gått in i revisionen var att jag — som med hänsyn till byråchefens osedvanligt stora skicklighet, omdöme och arbetsförmåga fann det ur ämbetets synpunkt i hög grad önskvärt att behålla honom vid JO-ämbetet — uttalade som min bestämda uppfattning att hans tjänstgöring som byråchef härstädes skulle ur meritsynpunkt anses minst likvärdig med godkänd revisionssekreteraretjänstgöring. I detta ärende avgavs sedvanligt utlåtande av ordföranden i högsta domstolen och de sex hovrättspresidenterna. Fyra av kollegieledamöterna uppförde också byråchefen på förslag. De övriga tre förklarade, att annan sökande — som var äldre i tjänst — främst borde ifrågakomma. Enligt vad jag under hand inhämtat avsågs därmed att uttrycka, att avsaknaden av revisionssekreteraretjänstgöring medförde att byråchefen ej borde uppföras på förslag.

Med hänsyn till de för en domare synnerligen värdefulla erfarenheter och insikter inom skilda områden, som byråchefstjänstgöring vid JO-ämbetet otvivelaktigt skänker, är det enligt min mening sakligt fullt befogat att anse, att en väl vitsordad sådan tjänstgöring icke bör i förevarande sammanhang tillmätas mindre meritvärde än godkänd revisionssekreteraretjänstgöring. Majoriteten inom presidentkollegiet synes också ha anslutit sig till denna uppfattning. Den

omständigheten att en stark minoritet inom kollegiet givit uttryck för en motsatt mening är emellertid ägnad att ingiva allvarliga bekymmer ur JO-ämbetets synpunkt. Det är nämligen vid nu angivna förhållande fullt förklarligt om därför skickade hovrättsjurister icke vilja riskera att genom tjänstgöring hos JO — utan att fullgöra revisionssekreteraretjänstgöring — förlora möjligheten att söka häradshövdingeämbeten. Härigenom försvåras över huvud taget möjligheten att till tjänst som byråchef vid ämbetet knyta förstklassiga hovrättsjurister. Och i varje fall måste man räkna med att vederbörande — kanske redan efter ett eller annat års tjänstgöring härstädes, då han verkligen blivit fullt insatt i arbetet — avbryter tjänstgöringen för att, så snart tillfälle därtill yppas, gå in i revisionen. En sådan ordning står icke i överensstämmelse med vad de sakkunniga uttalat rörande tjänstgöringstiden för byråchefer och skulle för arbetet härstädes medföra betydande avbräck.

Jag får därför anhålla att riksdagen, för att undanröja eventuella oklarheter härutinnan, ville understryka giltigheten av den i 1854 års cirkulär uttalade principen, att tjänstgöring vid JO-ämbetet icke får för vederbörande medföra försämring i hans förra befordringstur och att riksdagen i samband därmed ville giva sin anslutning till den av mig och presidentkollegiets majoritet uttryckta uppfattningen att en väl vitsordad tjänstgöring som byråchef vid JO-ämbetet måtte — oavsett om vederbörande fullgjort revisionssekreteraretjänstgöring — medföra behörighet för utnämning till häradshövding.

Av tidigare redovisade skäl är det för JO-ämbetets fortsatta verksamhet av avgörande betydelse att riksdagen tager ställning till de av mig framlagda spörsmålen rörande ämbetets personalbehov och rätt att anlita kvalificerad arbetskraft ävensom beträffande värderingen ur meritssynpunkt av tjänstgöring vid ämbetet. Utan positivt stöd härutinnan från riksdagens sida lär ämbetet i fortsättningen icke mäktat att i tillbörlig utsträckning utöva den vidgade och intensifierade tillsyn över förvaltningen, som avsetts med 1957 års reform.

Under återopande av vad förut anförts får jag anhålla att riksdagen ville — i syfte att trygga JO-ämbetets behov av kvalificerad personal — i skrivelse till Kungl. Maj:t eller i annan lämplig ordning göra uttalanden i enlighet med vad jag ovan hemställt.

### Utskottet

Justitieombudsmannen har i sin framställning påkallat åtgärder i trenne hänseenden för att trygga ämbetets behov av kvalificerad personal. Justitieombudsmannen har sålunda begärt att få anställa ytterligare arbetskraft. Vidare har justitieombudsmannen hemställt, att riksdagen genom ett uttalande klart fastslår justitieombudsmannens rätt att hos statliga myndigheter anlita erforderlig personal samt att riksdagen understryker, att tjänstgöring vid ämbetet icke får för vederbörande medföra försämring i hans förra befordringstur och att en väl vitsordad tjänstgöring som byråchef vid ämbetet medför behörighet för utnämning till häradshövding, oavsett om vederbörande fullgjort revisionssekreterartjänstgöring.

Enligt fastställd personalplan finnes vid justitieombudsmannaämbetet inrättade fem juristtjänster. Då denna personal icke varit tillräcklig, har även

extra arbetskraft anlåtats under flera år. Det har likväl icke visat sig möjligt att nedbringa den arbetsbalans, som förelegat efter genomförandet av 1957 års reform av justitieombudsmannaämbetet. Ej heller har antalet nytillkommande ärenden visat någon tendens att minska. Med hänsyn härtill har utskottet icke funnit anledning framställa någon erinran mot justitieombudsmannens avsikt att — med utnyttjande av förslagsanslaget för icke-ordinarie personal — låta anställa ännu en jurist för tjänstgöring under hela året.

I fråga om personalrekryteringen har justitieombudsmannen meddelat, att det — bortsett från rekryteringen till de fasta tjänsterna — icke har visat sig möjligt att ens för kort tid få för tjänstgöring anlita någon jurist från den statliga förvaltningen. De synpunkter justitieombudsmannen i detta sammanhang framfört finner utskottet förtjäna största beaktande. Det måste emellertid också observeras, att de arbetsuppgifter, som åvilar den personal, vilken här kan komma i fråga, ofta torde vara synnerligen angelägna, och att ämbetsverken å sin sida kan ha starka skäl för att vilja behålla sina högt kvalificerade krafter å det ordinarie arbetet. Utskottet finner det emellertid synnerligen önskvärt, att ämbetsverken i den mån inte särskilda hinder föreligger tillmötesgår de framställningar i förevarande avseenden, som kan komma att göras från justitieombudsmannens sida.

Vad slutligen beträffar frågan om värderingen från meritsynpunkt av tjänstgöring vid justitieombudsmannaämbetet, finner utskottet det uppenbart, att sådan tjänstgöring icke bör medföra någon försämring i vederbörandes ordinarie befordringstur. Däremot finner sig utskottet icke kunna göra något direkt uttalande angående meritvärdering vid utnämning till häradshövding. Hur tjänstgöring av här ifrågavarande art i ett enskilt fall skall tillgodoräknas sökande till en tjänst, torde böra avgöras av Kungl. Maj:t.

Vad utskottet ovan anfört rörande personalrekrytering och meritvärdering synes böra bringas till Kungl. Maj:ts kännedom.

På grund av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

att riksdagen godkänner vad utskottet anfört rörande utökning av personalen vid justitieombudsmannaämbetet samt

att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t giver till känna utskottets ovan gjorda uttalanden rörande personalrekrytering och meritvärdering.

Stockholm den 7 februari 1962

På första lagutskottets vägnar:

INGRID GARDE WIDEMAR

---

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: herrar Ahlkvist, Nyström, Erik Svedberg, Arvidson, fröken Mattson, herrar Ferdinand Nilsson, Alexanderson och fru Segerstedt Wiberg;

från andra kammaren: fru Gärde Widemar, herr Landgren, fru Boman, herrar Östrand, Ekström i Björkvik, Keijer, Johansson i Dockered och Martins-