

Nr 146

*Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen om ändring i reglerna
angående särskilt forum vid talan om ämbetsbrott;
given Stockholms slott den 1 oktober 1965.*

Under åberopande av bilagda i statsrådet och lagrådet förda protokoll vill Kungl. Maj:t härmed föreslå riksdagen att antaga härvid fogade förslag till

- 1) lag om ändring i rättegångsbalken,
- 2) lag angående ändrad lydelse av 28 § lagen den 20 december 1946 (nr 804) om införande av nya rättegångsbalken,
- 3) lag om upphävande av 11 kap. 13 § vattenlagen,
- 4) lag angående upphävande av 32 § lagen den 22 juni 1928 (nr 254) om arbetsdomstol,
- 5) lag angående upphävande av 21 kap. 40 § lagen den 18 juni 1926 (nr 326) om delning av jord å landet,
- 6) lag angående upphävande av 17 § lagen den 26 maj 1961 (nr 262) om försäkringsdomstol,
- 7) lag om ändring i militära rättegångslagen den 30 juni 1948 (nr 472),
- 8) lag om upphävande av 3 § ansvarighetslagen den 26 juni 1936 (nr 324) för fullmäktige i riksbanken och fullmäktige i riksgäldskontoret m. fl.

Under Hans Maj:ts

Min allernådigste Konungs och Herres frånvaro:

BERTIL

Herman Kling

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås ändring av den instansordning som nu gäller för mål om s. k. självständiga ämbetsbrott av tjänstemän och andra som är underkastade ämbetsansvar. Förslagen innebär att talan som angår sådant ämbetsbrott nästan alltid skall väckas i underrätt i stället för i överrätt, som f. n. ofta är första instans i sådant mål. Endast JK, RÅ och domare inom det allmänna domstolsväsendet föreslås alltjämt skola svara i överrätt för brott av denna art.

1) Förslag

till

Lag

om ändring i rättegångsbalken

Härigenom förordnas, att 2 kap. 2 §, 3 kap. 3 §, 7 kap. 4 §, 19 kap. 9 §, 20 kap. 10 §, 22 kap. 8 § och 23 kap. 22 § rättegångsbalken¹ skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)²

2 kap.

2 §.

Hovrätt tillkommer att som första domstol upptaga mål om ansvar eller enskilt anspråk på grund av ämbetsbrott av underrättsdomare eller annan ämbets- eller tjänsteman, mot vilken åtal för sådant brott enligt lag eller författning skall väckas i hovrätt.

Är i lag eller författning eljest stadgat, att mål skall upptagas omedelbart av hovrätt, vare det gällande.

Hovrätt tillkommer att som första domstol upptaga mål om ansvar eller enskilt anspråk på grund av ämbetsbrott, som avses i 20 kap. 1—4 §§ brottsbalken, av domare i häradsrätt, rådhusrätt, ägodelningsrätt, expropriationsdomstol, vattendomstol eller krigsrätt eller av konkursdomare, inskrivningsdomare eller ägodelningsdomare.

Hovrätt är i övrigt första domstol i mål, beträffande vilka så föreskrives i lag.

3 kap.

3 §.

Högsta domstolen tillkommer att som första domstol upptaga mål om ansvar eller enskilt anspråk på grund av ämbetsbrott av hovrättsdomare eller annan ämbetsman, mot vilken åtal för sådant brott enligt lag eller författning skall väckas i högsta domstolen.

Högsta domstolen tillkommer att som första domstol upptaga mål om ansvar eller enskilt anspråk på grund av ämbetsbrott, som avses i 20 kap. 1—4 §§ brottsbalken, av justitiekanslern, riksåklagaren eller den som utövar något av dessa ämbeten eller av hovrättsdomare eller revisionssekreterare.

¹ Senaste lydelse av 7 kap. 4 § se 1947:616 och av 23 kap. 22 § se 1964:166.

² Rent språkliga ändringar har i detta och följande lagförslag icke utmärkts genom kursivering.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

7 kap.

4 §.

Allmän åklagare vare
vid underrätt statsåklagare eller
distriktsåklagare;

vid hovrätt riksåklagaren i mål,
som enligt 2 kap. 2 § första stycket
upptages omedelbart av hovrätten,
och i annat mål statsåklagare
eller distriktsåklagare; samt

vid högsta domstolen riksåklagaren.

Allmän åklagare vid underrätt och
hovrätt är statsåklagare eller distriktsåklagare.

Riksåklagaren är dock allmän
åklagare vid underrätt och hovrätt
i mål om ansvar eller enskilt anspråk
på grund av ämbetsbrott, som avses
i 20 kap. 1—4 §§ brottsbalken, av
statstjänsteman, som ej är underkastad
disciplinär bestraffning, av ledamot
av domstol eller central statlig
förvaltningsmyndighet, som ej är
statstjänsteman, eller av krigsman,
som bestrider regementschefs eller
därmed likställd eller högre tjänst.

Allmän åklagare vid högsta domstolen
är riksåklagaren.

Har talan ————— lägre åklagare.

Närmare bestämmelser ————— gällande instruktionerna.

19 kap.

9 §.

Är i lag eller författning föreskrivet,
att åtal skall upptagas omedelbart
av högre rätt eller av annan allmän
underrätt än den, där den misstänkte
enligt 1 eller 2 § har att svara, må
ej på grund av vad i detta kapitel
stadgas åtalet upptagas av annan
domstol. Skall fråga om ansvar
upptagas av annan myndighet än
domstol eller av särskild domstol,
äga vad i detta kapitel stadgas
ej tillämpning.

Är i lag föreskrivet, att åtal skall
upptagas omedelbart av högre rätt
eller skall åtal enligt lag eller författning
upptagas av annan allmän underrätt
än den, där den misstänkte enligt 1
eller 2 § har att svara, må ej på grund
av vad i detta kapitel stadgas åtalet
upptagas av annan domstol. Skall
fråga om ansvar upptagas av annan
myndighet än domstol eller av särskild
domstol, äger vad i detta kapitel stadgas
ej tillämpning.

Avtal, varigenom ————— utan verkan.

20 kap.

10 §.

Vad i 8 och 9 §§ stadgats om rätt
för målsäganden att väcka åtal eller
övertaga eller i högre rätt fullfölja
väckt åtal gälle icke i fråga om
ämbetsbrott, för vilket åtal skall
upptagas omedelbart av högre rätt.

Vad i 8 och 9 §§ stadgats om rätt
för målsäganden att väcka åtal eller
övertaga eller i högre rätt fullfölja
väckt åtal gäller icke i fråga om
ämbetsbrott, som avses i 3 kap. 3 §
och 7 kap. 4 § andra stycket.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

22 kap.

8 §.

Talan om enskilt anspråk på grund av ämbetsbrott, *för vilket åtal skall upptagas omedelbart av högre rätt*, må ej väckas av målsäganden, med mindre åtal för brottet äger rum eller talan biträdes av åklagaren.

Talan om enskilt anspråk på grund av ämbetsbrott, *som avses i 3 kap. 3 § och 7 kap. 4 § andra stycket*, må ej väckas av målsäganden, med mindre åtal för brottet äger rum eller talan biträdes av åklagaren.

23 kap.

22 §.

Förundersökning enligt detta kapitel vare, om tillräckliga skäl för åtal ändock föreligga, ej erforderlig beträffande brott, för vilket icke svårare påföljd än böter är stadgad, eller beträffande brott, som avses i 45 kap. 2 § första eller andra stycket. Ej heller vare förundersökning erforderlig i mål, *som skall upptagas omedelbart av högre rätt*, med mindre anledning förekommer till ådömande av annan påföljd än böter eller suspension.

Förundersökning enligt detta kapitel är, om tillräckliga skäl för åtal ändock föreligga, ej erforderlig beträffande brott, för vilket icke svårare påföljd än böter är stadgad, eller beträffande brott, som avses i 45 kap. 2 § första eller andra stycket. Ej heller är förundersökning erforderlig i mål *om ämbetsbrott, som avses i 3 kap. 3 § och 7 kap. 4 § andra stycket*, med mindre anledning förekommer till ådömande av annan påföljd än böter eller suspension.

Vill åklagaren ————— ägt rum.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1966 med följande undantag.

1. I fråga om talan som väckts före den 1 januari 1966 äger äldre lag alltjämt tillämpning.

2. I mål om ämbetsbrott av biskop, annan ledamot i domkapitel eller stiftssekreterare äger äldre lag alltjämt tillämpning.

2) Förslag

till

Lag

**angående ändrad lydelse av 28 § lagen den 20 december 1946 (nr 804) om
införande av nya rättegångsbalken**

Härigenom förordnas, att 28 § lagen den 20 december 1946 om införande av nya rättegångsbalken skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives.

*(Nuvarande lydelse)**(Föreslagen lydelse)***28 §.**

Utan hinder — — — — —
kungl. cirkuläret den 24 augusti
1915 till samtliga underdomstolar
och överexekutorer i riket angående
utredning i vissa fall om värdet av
tvisteföremål;

lagen den 30 maj 1930 om beräk-
ning av lagstadgad tid; *samt*

*vad i särskild lag eller författning
är stadgat därom, att åtal för äm-
betsbrott skall väckas i hovrätt el-
ler viss hovrätt eller högsta domsto-
len.*

— — — — — vittnesmåls avläggande;
kungl. cirkuläret den 24 augusti
1915 till samtliga underdomstolar
och överexekutorer i riket angående
utredning i vissa fall om värdet av
tvisteföremål; *samt*

lagen den 30 maj 1930 om beräk-
ning av lagstadgad tid.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1966.

3) Förslag

till

Lag

om upphävande av 11 kap. 13 § vattenlagen

Härigenom förordnas, att 11 kap. 13 § vattenlagen skall upphöra att gälla vid utgången av år 1965.

Äldre lag äger dock alltjämt tillämpning i fråga om talan som väckts före den 1 januari 1966.

4) Förslag

till

Lag

**angående upphävande av 32 § lagen den 22 juni 1928 (nr 254) om
arbetsdomstol**

Härigenom förordnas, att 32 § lagen den 22 juni 1928 om arbetsdomstol¹ skall upphöra att gälla vid utgången av år 1965.

Äldre lag äger dock alltså tillämpning i fråga om talan som väckts före den 1 januari 1966.

5) Förslag

till

Lag

**angående upphävande av 21 kap. 40 § lagen den 18 juni 1926 (nr 326)
om delning av jord å landet**

Härigenom förordnas, att 21 kap. 40 § lagen den 18 juni 1926 om delning av jord å landet skall upphöra att gälla vid utgången av år 1965.

Äldre lag äger dock alltså tillämpning i fråga om talan som väckts före den 1 januari 1966.

6) Förslag

till

Lag

**angående upphävande av 17 § lagen den 26 maj 1961 (nr 262) om
försäkringsdomstol**

Härigenom förordnas, att 17 § lagen den 26 maj 1961 om försäkringsdomstol skall upphöra att gälla vid utgången av år 1965.

Äldre lag äger dock alltså tillämpning i fråga om talan som väckts före den 1 januari 1966.

¹ Senaste lydelse av 32 § se 1947: 637.

7) Förslag

till

Lag

om ändring i militära rättegångslagen den 30 juni 1948 (nr 472)

Härigenom förordnas, *dels* att 78 § militära rättegångslagen den 30 juni 1948 skall upphöra att gälla, *dels* att 22 och 79 §§ samma lag¹ skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

22 §.

Har bestraffningsberättigad — — — — — för krigslydnaden.

Målet skall hänskjutas till åklagare vid den underrätt som *enligt vad i 70 eller 95 § sägs* är domstol för avdelningen, enligt den fördelning av uppgifterna mellan olika åklagare som Konungen bestämt, eller i fall som *avses i 78 § till justitiekanslern*.

Målet skall hänskjutas till åklagare vid den underrätt som är domstol för avdelningen, enligt den fördelning av uppgifterna mellan olika åklagare som Konungen bestämt, eller till *justitiekanslern, när han är åklagare enligt 79 §*.

Om målet — — — — — 67 § stadgas.

Prövas saken — — — — — i disciplinmål.

79 §.

Allmän åklagare i militärt brottmål är, där ej annat stadgas i 15 kap., allmän åklagare vid domstol som har att upptaga målet. Om fördelning av uppgifterna mellan olika åklagare bestämmer Konungen. *I fall som avses i 78 § är justitiekanslern åklagare.*

Allmän åklagare i militärt brottmål är, om annat ej stadgas i 15 kap., allmän åklagare vid domstol som har att upptaga målet. Om fördelning av uppgifterna mellan olika åklagare bestämmer Konungen. *Justitiekanslern är åklagare i mål om ansvar eller enskilt anspråk på grund av ämbetsbrott, som avses i 20 kap. 1—4 §§ brottsbalken, av den som bestrider regementschefs eller därmed likställd eller högre tjänst.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1966.

Äldre lag äger dock alltjämt tillämpning i fråga om dels talan som fullföljts före den 1 januari 1966 i disciplin- eller ersättningsmål, dels annan talan som väckts före sagda dag.

¹ Senaste lydelse av 22 § se 1952:122.

8) Förslag

till

Lag

**om upphävande av 3 § ansvarighetslagen den 26 juni 1936 (nr 324) för
fullmäktige i riksbanken och fullmäktige i riksgäldskontoret m. fl.**

Härigenom förordnas, att 3 § ansvarighetslagen den 26 juni 1936 för fullmäktige i riksbanken och fullmäktige i riksgäldskontoret m. fl. skall upphöra att gälla vid utgången av år 1965.

Äldre lag äger dock alltjämt tillämpning i fråga om talan som väckts före den 1 januari 1966.

Utdrag av protokollet över justitiedepartementsärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet på Stockholms slott den 13 augusti 1965.

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena NILSSON, statsråden ANDERSSON, LINDSTRÖM, LANGE, LINDHOLM, KLING, JOHANSSON, HERMANSSON, PALME.

Efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter anmäler chefen för justitiedepartementet, statsrådet Kling, fråga om *ändring i reglerna angående särskilt forum vid talan om ämbetsbrott* samt anför.

Talan mot tjänsteman om ansvar eller skadestånd på grund av ämbetsbrott skall i åtskilliga fall väckas vid överrätt. De allmänna reglerna om forum i underrätt gäller ej. Ett stort antal högre tjänstemän i den statliga förvaltningen har forum i hovrätt vid talan på grund av ämbetsbrott som avses i 20 kap. 1—4 §§ brottsbalken, dvs. de självständiga ämbetsbrotten. Detsamma gäller beträffande vissa högre officerare, biskopar, domare i underrätt och tjänstemän av lägre grad inom domstolväsendet. Domare i hovrätt, justitiekanslern, riksåklagaren m. fl. har forum i högsta domstolen. Särskilt forum i överrätt har sedan gammalt kallats »forum privilegiatum».

Bestämmelser om särskilt forum för tjänstemän finns i rättegångsbalken, andra lagar och författningar, instruktioner och arbetsordningar.

Den 1 januari 1966 träder den nya tjänstemannalagstiftningen i kraft. I denna lagstiftning ingår bl. a. bestämmelser om åtal och disciplinär bestraffning. De har upptagits i statstjänstemannalagen den 3 juni 1965 (nr 274). (Prop. 1965: 60, KL²U 1, rskr 267). Frågan om åtal skall väckas vid hovrätt eller i annan instans regleras ej i denna lag. Under utredningsarbetet inför den nya tjänstemannalagstiftningen har inom justitiedepartementet upprättats en promemoria med förslag om begränsning av forum privilegiatum (Stencil Ju 1965: 2).

Över departementspromemorian har efter remiss yttranden avgetts av nedre justitierevisionen, justitiekanslern (JK), riksåklagaren (RÅ), Svea hovrätt, hovrätten för Nedre Norrland, kriminalvårdsstyrelsen, överbefälhavaren (ÖB), försvarets civilförvaltning, socialstyrelsen, arbetsdomstolens ordförande, försäkringsdomstolen, rikspolisstyrelsen, statens hyresråd, medicinalstyrelsen, poststyrelsen, telestyrelsen, järnvägsstyrelsen, väg- och vattenbyggnadsstyrelsen, vattenfallsstyrelsen, kammarkollegiet, statskonto-

ret, kammarrätten, skolöverstyrelsen, domänstyrelsen, lantbruksstyrelsen, skogsstyrelsen, sjöfartsstyrelsen, överståthållarämbetet, länsstyrelserna i Malmöhus län, Göteborgs och Bohus län, Örebro län och Gävleborgs län, domkapitlet i Uppsala, universitetskanslern, domstolskommittén, militärstraffsakkunniga, förvaltningsdomstolskommittén, 1963 års JO-utredning, exekutionsväsendets organisationsnämnd, fullmäktige för riksbanken, fullmäktige för riksgäldskontoret, delegerade för riksdagens verk, riksdagens justitieombudsman (JO), riksdagens militieombudsman (MO), Föreningen Sveriges häradshövdingar, Föreningen Sveriges stadsdomare, Föreningen Sveriges stadsfiskaler, Föreningen Sveriges stadsfogdar, Föreningen Sveriges polismästare, Föreningen Sveriges auditörer, Sveriges akademikers centralorganisation (SACO), Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens centralorganisation (TCO) och statstjänstemännens riksförbund (SR).

RA har överlämnat yttranden av länsåklagarna i Stockholms län och Gotlands län, i Uppsala län och i Gävleborgs län samt överåklagaren i Göteborgs åklagardistrikt.

Överståthållarämbetet har vid sitt yttrande fogat yttrande av polismästaren i Stockholm.

Gällande bestämmelser

Ämbetsbrotten är reglerade i 20 kap. brottsbalken. Reglerna äger tillämpning på tjänstemän som är underkastade ämbetsansvar. Därmed avses enligt 12 § i första hand de tjänstemän som kan avsättas från sin tjänst endast genom dom. De särskilda brottstyper som utgör de s. k. självständiga ämbetsbrotten anges i 1—4 §§. För de fall då tjänsteman begår annat brott ges därutöver särskilda bestämmelser om påföljder.

De bestämmelser som gäller f. n. i fråga om disciplinär bestraffning av civila statstjänstemän finns i instruktioner, stadgar och andra författningar som reglerar statsmyndigheternas organisation och verksamhet. Den centrala författningen är allmänna verksstadgan den 7 januari 1955 (nr 3). Stadgan är tillämplig på de myndigheter beträffande vilka Kungl. Maj:t har förordnat om dess tillämpning. Stadgans bestämmelser om disciplinär bestraffning har numera gjorts tillämpliga inom flertalet verks förvaltningsområden genom föreskrifter i verksinstruktionerna. Verksstadgans bestämmelser har också kommit att tjäna som förebild när disciplinbestämmelser har utformats för andra statliga verksamhetsområden än de centrala ämbetsverkens. Bestämmelserna i dessa avseenden i verksstadgan eller föreskrifter som nära ansluter till dessa äger sålunda numera tillämpning på de flesta civila statstjänstemän.

Verksstadgans bestämmelser om åtal och disciplinär bestraffning finns i dess 22—28 §§. Av särskilt intresse i detta sammanhang är föreskriften i 22 §, enligt vilken åtal sker i hovrätt, om chef för myndighet eller ledamot

av myndigheten eller byråchef eller därmed jämställd eller högre tjänsteman beträds med ämbetsbrott som sägs i 20 kap. 1—4 §§ brottsbalken. Åsidosätter annan tjänsteman vad som åligger honom, kan den myndighet under vilken han lyder döma honom till disciplinstraff enligt vad som föreskrivs närmare i 23 §.

Den 1 januari 1966 träder statstjänstemannalagen i kraft. Lagen innehåller nya grundläggande bestämmelser om statstjänstemännens rättsställning. I fråga om åtal och disciplinär bestraffning finns regler i 18—25 §§. De ersätter gällande bestämmelser härom i verksstadgan och andra författningar. I 18 § lagen sägs att brott i tjänsten av den som innehar eller uppehåller ordinarie domartjänst eller tjänst som byråchef eller därmed jämställd eller högre tjänst i statsdepartement, central förvaltningsmyndighet eller länsstyrelse skall beivras efter åtal. Kungl. Maj:t äger föreskriva att detta skall gälla även annan tjänsteman. Åsidosätter tjänsteman på vilken 18 § inte äger tillämpning vad som åligger honom, kan han dömas till disciplinstraff enligt 19 §.

För tjänstemän som i sin tjänst är underkastade ansvar som krigsmän gäller särskilda bestämmelser. Dessa är i allt väsentligt samlade i lagen den 30 juni 1948 (nr 449) om disciplinstraff för krigsmän och militära rättegångslagen den 30 juni 1948 (nr 472).

Vidare må erinras om bestämmelserna i 101 och 106 §§ regeringsformen enligt vilka statsråd, justitieråd och regeringsråd kan ställas till ansvar inför riks rätt.

Laga domstol i brottmål är i regel allmän underrätt. Lagbestämmelserna härom är upptagna i 19 kap. 1 och 2 §§ rättegångsbalken.

För domare i de allmänna domstolarna finns regler i rättegångsbalken om särskilt forum vid ämbetsbrott. Enligt 2 kap. 2 § tillkommer det hovrätt att som första domstol uppta mål om ansvar eller enskilt anspråk på grund av ämbetsbrott av underrättsdomare och enligt 3 kap. 3 § skall högsta domstolen som första domstol uppta mål om ansvar eller enskilt anspråk på grund av ämbetsbrott av hovrättsdomare. I nämnda båda lagrum sägs vidare att det tillkommer högsta domstolen eller hovrätt att som första domstol uppta mål om ansvar eller enskilt anspråk på grund av ämbetsbrott av ämbets- eller tjänsteman, mot vilken åtal för sådant brott enligt lag eller författning skall väckas i högsta domstolen eller hovrätt.

I detta sammanhang bör en bestämmelse i 28 § lagen den 20 december 1946 (nr 804) om införande av nya rättegångsbalken uppmärksammas. Bestämmelsen säger att föreskrift i särskild lag eller författning om åtal för ämbetsbrott i hovrätt eller viss hovrätt eller högsta domstolen alltjämt skall gälla.

Forumregler för domare i de särskilda domstolarna finns i 11 kap. 13 § vattenlagen, 21 kap. 40 § lagen den 18 juni 1926 (nr 326) om delning av jord å landet, 32 § lagen den 22 juni 1928 (nr 254) om arbetsdomstol, 32 §

stadgan den 3 juni 1960 (nr 306) för vattendomstolarna och 17 § lagen den 26 maj 1961 (nr 262) om försäkringsdomstol. Åtal mot arbetsdomstolens ordförande eller mot ledamot av arbetsdomstolen eller försäkringsdomstolen för ämbetsbrott upptas av högsta domstolen. Sådant åtal mot ledamot i ägodelningsrätt upptas av hovrätt. Ledamot i vattendomstol, vattenrättsdomare, vattenrättsingenjör och vattenrättssekreterare har att svara i Svea hovrätt. På grund av en bestämmelse i 13 § lagen den 12 maj 1917 (nr 189) om expropriation gäller forumreglerna i rättegångsbalken för domare i allmän underrätt även för ledamot i expropriationsdomstol. Enligt 78 § stadgan den 1 december 1959 (nr 545) för kammarrätten sker åtal för ämbetsbrott av ledamot inför högsta domstolen. Detsamma gäller för försäkringsrådets chef, annan ledamot eller vikarie för sådan befattningshavare enligt 29 § arbetsordningen den 21 mars 1947 (nr 114) för försäkringsrådet. Ordföranden och ledamot av hyresrådet samt byråchefen i hyresrådet skall enligt 21 § instruktionen den 19 juni 1942 (nr 432) för statens hyresråd åtalas vid Svea hovrätt för fel eller försummelse i tjänsten. Enligt 6 § kungörelsen den 18 juni 1954 (nr 493) angående krigsrätter m. m. svarar krigsdomare inför hovrätt för brott och förseelser i tjänsten.

Vissa tjänstemän vid domstolsväsendet åtnjuter särskilt forum utan att vara domare. Sålunda skall åtal mot alla tjänstemän i domsaga och vid rådhusrätt upptas av hovrätt i fråga om brott som avses i 20 kap. 1—4 §§ brottsbalken enligt vad som föreskrivs i 55 § domsagostadgan den 11 juni 1943 (nr 290) och 46 § rådhusrättsstadgan den 4 december 1964 (nr 857). Liknande föreskrifter finns i 53 § arbetsordningen den 26 juni 1948 (nr 494) för nedre justitierevisionen och 72 § arbetsordningen den 19 december 1947 (nr 960) för rikets hovrätter. För revisionssekreterare är högsta domstolen forum och för annan tjänsteman i hovrätt än ledamot är hovrätten forum.

JK eller den som utövar hans ämbete skall enligt 22 § instruktionen den 30 december 1947 (nr 1014) för justiekanslersämbetet vid fel eller försummelse i tjänsten åtalas inför högsta domstolen av den person som Kungl. Maj:t förordnar.

Riksdagens ombudsmän är enligt 96 § regeringsformen underkastade »samma ansvar och plikt, som allmän lag och rättegångsordning för aktörer utstaka». Mot grundlagsstadgandet svarar bestämmelsen i 11 § instruktionen den 24 maj 1957 (nr 165) för riksdagens ombudsmän, enligt vilken ombudsman skall vara förfallen till ansvar efter lag och annan författning liksom åklagare i allmänhet, om han åtalar eller låter åtala någon utan skäl eller förolämpar någon. Särskilda bestämmelser om forum för ombudsmännen vid ämbetsbrott som åklagare finns inte. I fråga om ombudsmännens andra ämbetsuppgifter än åklagaruppgiften saknas regler om ämbetsansvar.

Enligt 65 § åklagarinstruktionen den 29 oktober 1964 (nr 739) väcks

åtal för ämbetsbrott mot RÅ, biträdande RÅ eller annan som utövar RÅ:s tjänst av JK i högsta domstolen, medan sådant åtal mot vissa andra tjänstemän inom åklagarväsendet — byråchef hos riksåklagarämbetet, statsåklagare, distriktsåklagare eller vikarie för sådan tjänsteman — väcks i hovrätt. För övriga tjänstemän inom åklagarväsendet gäller de allmänna forumreglerna.

Åtal mot chef för kronofogdemyndighet för ämbetsbrott väcks vid hovrätt enligt 36 § kronofogdeinstruktionen den 27 november 1964 (nr 845). Detsamma gäller enligt 101 § polisinstruktionen den 13 november 1964 (nr 764) sådant åtal mot polismästare i Stockholms, Göteborgs eller Malmö polisdistrikt, polisöverintendent eller polisintendent i Malmö polisdistrikt.

I 15 § instruktionen den 6 november 1964 (nr 625) för kriminalvårdsnämnden, 16 § instruktionen den 6 november 1964 (nr 626) för ungdomsfängelssenämnden och 16 § instruktionen den 6 november 1964 (nr 627) för interneringsnämnden föreskrivs att ledamot i någon av dessa nämnder eller hans ersättare, vilken i sitt uppdrag begår brott som avses i 20 kap. 1—4 §§ brottsbalken, skall åtalas vid Svea hovrätt.

För flertalet av de centrala förvaltningsmyndigheternas tjänstemän regleras forumfrågan f. n. av föreskriften i 22 § allmänna verksstadgan, som redan har redovisats, eller däremot svarande bestämmelser. De högre tjänstemännen har alltså i regel forum i hovrätt. För tjänstemän i lägre grader lämnas ej någon forumbestämmelse vilket innebär att rättegångsbalkens föreskrifter om laga domstol gäller, dvs. att åtal skall ske i underrätt.

Beträffande tjänstemännen inom statsdepartementen gäller enligt övergångsbestämmelserna till departementsinstruktionen den 3 juni 1965 (nr 386) regler om forum som motsvarar bestämmelserna för ämbetsverken (i 39 § instruktionen den 4 december 1964 (nr 901) för utrikesdepartementet hänvisas till allmänna verksstadgan). I fråga om landsstatens tjänstemän gäller samma förhållande enligt 58 § 1 mom. instruktionen den 13 november 1964 (nr 766) för överståthållarämbetet och 56 § 1 mom. länsstyrelseinstruktionen den 30 maj 1958 (nr 333). På det regionala planet i övrigt åtnjuter inga andra chefstjänstemän än överlantmätare och länsläkare särskilt forum (1 § lantmäteriinstruktionen den 28 oktober 1960 (nr 596) och 2 § instruktionen den 6 juni 1962 (nr 421) för länsläkarväsendet).

För krigsmän och andra som har tjänst vid krigsmakten ges föreskrifter om forum i militära rättegångslagen. Enligt 78 § skall hovrätt uppta militärt mål om ansvar eller enskilt anspråk på grund av ämbetsbrott av den som bestrider regementschefs eller därmed likställd eller högre tjänst eller av annan ämbets- eller tjänsteman mot vilken åtal för sådant brott skall väckas i hovrätt enligt lag eller författning.

Om forum för präster föreskrivs i lagen den 13 november 1936 (nr 567) om domkapitel. Enligt 20 § skall åtal mot biskop för ämbetsbrott eller mot annan ledamot i domkapitel för brott som han begår i denna egenskap upp-

tas omedelbart av hovrätt. Detsamma gäller åtal mot stiftssekreterare för ämbetsbrott.

Inom universitetsväsendet har rektor, universitetsråd, professor, laborator och överbibliotekarie forum i hovrätt enligt 160 § universitetsstadgan den 4 juni 1964 (nr 461). Motsvarande bestämmelser gäller för tjänstemän vid vissa högskolor enligt t. ex. 131 § stadgan den 30 juni 1965 (nr 494) för jordbrukets högskolor.

Enligt skolstadgan den 6 juni 1962 (nr 439) förekommer ej särskilt forum för någon som är verksam under skolstyrelse inom skolväsendet. Detsamma gäller för sjöbefälsskolorna enligt stadgan den 30 juni 1959 (nr 425) för sjöbefälsskolorna i riket.

Endast de läkare som är professorer eller högre tjänstemän i medicinalstyrelsen (47 § instruktionen den 23 januari 1959 (nr 40) för medicinalstyrelsen) och andra centrala verk på medicinalväsendets område (exempelvis 22 § instruktionen den 20 mars 1959 (nr 79) för statens rättsläkarstationer) samt civilförsvarsöverläkaren (34 § 1 mom. instruktionen den 26 november 1948 (nr 735) för civilförsvarsstyrelsen) och länsläkare har särskilt forum. De skall åtalas vid hovrätt.

Beträffande riksdagens verk gäller följande.

Enligt 1 § ansvarighetslagen den 26 juni 1936 (nr 324) för fullmäktige i riksbanken och fullmäktige i riksgäldskontoret m. fl. gäller ämbetsansvar för fullmäktig i riksbanken och i riksgäldskontoret. Överträder eller eftersätter fullmäktig de plikter som åligger honom i sådan egenskap eller förbryter han sig eljest i utövningen av sin befattning, sker enligt 3 § åtal inför Svea hovrätt. Detsamma gäller direktionsledamot i riksbanken samt riksgäldsdirektören och chefen för riksgäldskontoret.

Överbibliotekarien i riksdagsbiblioteket skall enligt reglemente för riksdagsbiblioteket, antaget av riksdagen den 11 december 1957 (prot. I: 29 s. 40, prot. II: 29 s. 95) åtalas vid Svea hovrätt för ämbetsbrott som avses i 20 kap. 1—4 §§ brottsbalken.

Såvitt har kunnat utrönas förekommer numera ej särskilt forum för kommunalt anställda tjänstemän.

Rättegångsbalken innehåller särskilda regler om laga domstol, om rätt till åtal, om målsägande, om förundersökning och om huvudförhandling i mål som upptas omedelbart av högre rätt.

I 19 kap. 9 § rättegångsbalken fastslås bl. a. att, om åtal skall upptas omedelbart av högre rätt enligt föreskrift i lag eller författning, åtalet ej får upptas av annan domstol på grund av vad som sägs i samma kapitel om laga domstol. Enligt 19 kap. 3 § kan åtal mot flera för medverkan till brott väckas vid den rätt där någon av dem skall svara. Detsamma gäller under vissa förutsättningar åtal i andra fall mot flera för brott som äger samband med varandra. Härav följer att den som har specialforum drar med sig eventuella medverkande till sitt forum. Har någon begått flera brott,

kan åtal för samtliga brott enligt 19 kap. 6 § upptas av den rätt som är behörig att uppta åtal för något av dem, om rätten finner det lämpligt med hänsyn till utredningen, kostnader och andra omständigheter. Denna bestämmelse har kommit tillämpas, när tjänsteman med specialforum har begått allmänt brott i tjänsten för vilket specialforum ej gäller, exempelvis förskringring, och han även har begått tjänstefel för vilket han skall åtalas i överrätt. I sådant fall har åtal kunnat väckas i överrätt även för förskringringen.

Enligt 20 kap. 10 § rättegångsbalken har målsäganden ej rätt att väcka åtal eller överta eller i högre rätt fullfölja väckt åtal i fråga om ämbetsbrott, för vilket åtal skall upptas omedelbart av högre rätt. I andra fall äger målsäganden sådan rätt enligt 20 kap. 8 eller 9 §. Här må anmärkas att efter 1948 års omreglering av 25 kap. strafflagen — numera 20 kap. brottsbalken — förbudet inte gäller rekonsultationstalan mot åklagare, eftersom falskt åtal ej längre innefattar ämbetsbrott för vilket gäller särskilt forum. Talan om enskilt anspråk på grund av ämbetsbrott, för vilket åtal skall upptas omedelbart av högre rätt, får enligt 22 kap. 8 § rättegångsbalken väckas av målsäganden endast om åtal för brott äger rum eller talan biträds av åklagaren.

I 23 kap. 22 § rättegångsbalken föreskrivs att förundersökning inte behöver äga rum i mål som skall upptas omedelbart i högre rätt, om det inte finns anledning att döma till annan påföljd än böter eller suspension. Brottmål som upptas omedelbart i hovrätt eller högsta domstolen kan enligt 53 kap. 2 § 4 och 57 kap. 1 § avgöras utan huvudförhandling, om det inte finns anledning att döma till annan påföljd än böter.

I 7 kap. 4 § rättegångsbalken sägs att RÅ är allmän åklagare vid högsta domstolen och vid hovrätt i mål som skall upptas omedelbart av hovrätten enligt 2 kap. 2 § första stycket. På grund av föreskrift i 3 § åklagarinstruktionen ankommer det emellertid på JK att som särskild åklagare föra talan mot annan tjänsteman än den som tillhör åklagarväsendet. Enligt 3 § instruktionen för justitiekanslersämbetet kan JK väcka åtal mot alla tjänstemän för ämbetsbrott. Denna befogenhet har också JO och MO enligt 10 § instruktionen för riksdagens ombudsmän. Vidare föreskrivs i 7 kap. 8 § rättegångsbalken att annan särskild åklagare än JK, JO eller MO inte får besluta att åtal skall väckas eller fullföljas i högsta domstolen. Enligt 79 § militära rättegångslagen är JK åklagare i mål som skall anhängiggöras omedelbart i hovrätt i fråga om ansvar eller enskilt anspråk på grund av ämbetsbrott av officer.

Talan mot hovrätts avgörande i mål eller ärende som har väckts vid underrätt kan i regel ej komma under högsta domstolens prövning utan att högsta domstolen meddelat särskilt tillstånd, jfr 54 kap. 9 § rättegångsbalken. Prövningstillstånd krävs emellertid inte vid talan mot avgörande i mål eller ärende som hovrätt har upptagit som första domstol.

Den historiska utvecklingen i huvuddrag

De högsta stalliga tjänstemännen har aldrig varit underkastade disciplinär bestraffning, om man bortser från att Konungen personligen har kunnat tillrättavisa dem och meddela dem varning. I disciplinär väg har varken ämbetsstraff eller allmänna straff kunnat ådömas de centrala ämbetsverkens chefer och ledamöter eller därmed jämställda ämbetsmän. För dem har straffansvar för fel i tjänsten utkrävts i judiciell ordning antingen omedelbart hos Kungl. Maj:t eller inför överrätt eller en särskild, dömande kommission. Gränsen mellan administrativt och judiciellt var emellertid tämligen flytande ännu under 1600-talet. Att renodlat disciplinärt straffansvar inte aktualiserats för de högsta ämbetsmännen har sin naturliga förklaring i att det disciplinära ansvaret, alltsedan en mera utvecklad central förvaltning tillskapades, har utkrävts av myndigheterna själva inför chefen och ledamöterna. Visserligen förekom ända fram till början av 1900-talet att ordinarie tjänstemän under rådsklass hade forum i hovrätt vid åtal för tjänstefel trots att de var underkastade disciplinär bestraffning. Detta är emellertid ej längre fallet. Anledning saknas därför att närmare behandla det disciplinära ansvaret. I fortsättningen berörs sålunda endast det judiciella ansvaret för ämbetsbrott.

Ansvar för fel i tjänsten har utkrävts sedan förvaltningens tillkomst. Formerna har emellertid växlat och enhetlig reglering av ämbetsbrotten kom till stånd först genom 1864 års strafflagsreform.

En organiserad ämbetsförvaltning började växa fram under vasatiden. Flertalet ämbets- och tjänstemän betraktades då som Konungens personliga tjänare, vilka han kunde tillsätta, avskeda och bestraffa efter gottfinnande. De blev härigenom underkastade en privat straffordning som kallades gårdsrätt. Ansvaret utkrävdes vid furstens privata gårds-, borg- eller slotts-rätt. Efter hand som förvaltningen växte under 1600-talet, kunde gårdsrätt inte längre anses vara en lämplig form för reglering av tjänstemännens straffrättsliga ansvar. Ej heller framstod furstarnas privata domstolar som lämpliga fora. Någon enhetlig reglering kom dock inte till stånd. För de lägre tjänstemännen infördes bestämmelser i instruktionerna för kollegierna om ansvar för fel i tjänsten. I regel utövades den bestraffande makten av det verk tjänstemannen tillhörde. För de högre tjänstemännen meddelades ej några bestämmelser i ämnet i sådan form eller, såvitt har kunnat utrönas, i annan form. Man vet dock att dessa tjänstemän vid fel eller försummelse i tjänsten underkastades Konungens domsrätt och att de ställdes till ansvar av ämbetsmän som utgjorde föregångare till justitiekanslern. Att så skedde var naturligt med tanke på att kollegierna tillkom för att underlätta riksstyrelsen. Kollegiernas ledamöter svarade inför konungamakten för skötseln av verken. Ett uttryck härför är 1634 års regeringsform som innehöll bestämmelser om ämbetsmännens ansvar inför Konungen bl. a. i 35. och 36. I

denna regeringsform gavs också föreskrifter i 41. om på vilket sätt och i vilken form ansvar skulle utkrävas av ledamöter i kollegierna. Det är dock underkastat tvivel, om den särskilda form för utkrävande av ansvar som föreskrevs i sistnämnda punkt någonsin kom till användning. I följande regeringsformer fram till 1809 finns ej bestämmelser om forum för högre tjänstemän, ehuru det talas åtskilligt i dem om hur förvaltningen skall skötas och om ämbetsmännens ansvar för sitt fögderi. Ej heller finns bestämmelser om forum i ämbetsverkens instruktioner före början av 1800-talet.

I 1734 års lag gavs bestämmelser om forum endast för underdomare och landshövdingar. Över ämbetsbrott av dem skulle hovrätt döma enligt 8 kap. 2 § rättegångsbalken. I övrigt stadgades i 10 kap. 26 § samma balk att mål som rörde fel i någons ämbete eller tjänst skulle prövas och dömas av dem som »Konungen värd och inseende däröver betrott haver efter ty som i särskilda stadgar därom sägs». Härmed avsågs dock säkerligen inte annat än verkens domsrätt och stadgandet syftade ej på särskilt forum för de högre ämbetsmännen.

Ansvar för högre tjänstemäns fel i tjänsten utkrävdes före 1800-talets början inför olika fora såsom riksrådet, hovrätt eller särskild kommission. Av intresse i detta sammanhang är att det i kungaförsäkringar och regeringsformer ända från 1611 angavs att ämbets- och tjänstemän, med undantag av förtroendeämbetsmän, ej kunde avsättas utan dom och rannsakan. Enligt 1615 års rättegångsprocess, som reglerade förfarandet i hovrätt, skulle i hovrätten handläggas bl. a. alla ärenden som av Konungens nämnd plägade rannsakas och dömas på råfst- eller landsting eller på rättareting samt alla privilegierade personers saker, förnämligast ridderskapens och adelns efter privilegiernas lydelse. I kungligt brev den 7 maj 1690 föreskrevs att hovrätten skulle vara forum för den som hovrättens advokatfiskal »ratione officii» anklagade för förbrytande mot kungliga stadgar och förordningar. Uttryckliga bestämmelser om forum vid åtal för ämbetsbrott gavs i de instruktioner som utfärdades för justitiekanslern år 1719, 1720 och 1739. Denne skulle ha allmänt inseende över att var och en i sitt ämbete efterkom sin skyldighet och, när han förnam att någon handlat däremot eller eftersatt sitt ämbete, låta åvägabringa rättelse bl. a. genom att tillhålla vederbörande fiskaler att tala därpå eller själv utföra talan. Forum skulle i sådana fall vara hovrätt eller generalkrigsrätt eller, om Kungl. Maj:t prövade nödigt, särskilt förordnad kommission. I olika sammanhang förekom tvister om rätt forum, när vederbörande ämbetsman påfordrade förnämligare forum än det till vilket han hade blivit instämd.

Högre tjänstemän har sålunda åtnjutit särskilt forum vid begångna fel i tjänsten, ehuru uttryckliga föreskrifter om särskilt forum, såvitt har kunnat utrönas, ej alltid har funnits. Av åtskilliga skäl har det helt visst varit uteslutet att tänka sig underrätt som forum.

Såsom har påpekats bl. a. av Gärde i Minnesskrift till 1734 års lag (del 1 s. 369) var domstolsväsendet tidigare starkt klassbundet. Häradsrätten var bondeståndets egentliga forum. Städerna hade sitt eget domstolsväsende. Prästerskapet svarade inför domkapitel. De som tillhörde adeln ansågs lyda omedelbart under den kungliga domsrätten och hade i privilegier tillförsäkrats att bli dömda och få sina tvister prövade av likar, d. v. s. i hovrätt, vars ledamöter i regel var adelsmän. På grund av adelsprivilegierna, i vilka alla högre ämbeten tidvis hade förbehållits adeln, hörde det till undantagen att chefer och ledamöter i ämbetsverken var ofrälse. Härtill kom att ämbetsverken i betydande utsträckning fungerade som domstolar, framför allt i tvister som rörde kronan men även i tvister mellan enskilda och i fråga om tjänstemäns ämbetsfel. Redan av detta skäl ansågs verken säkerligen vara jämställda med hovrätterna även från judiciell synpunkt. Verkens chefer och ledamöter kunde knappast tänkas ha lägre forum för fel i tjänsten än domare i motsvarande ställning, vilka åtalades för ämbetsbrott inför högsta domstolen sedan denna hade inrättats.

Under 1800-talets första decennier utsattes förvaltningsmyndigheternas domsrätt och de talrika speciella fora för skarp kritik. Sedan frågan hade utretts av bl. a. lagkommittén, utfärdades den 17 april 1828 författningar varigenom ett betydande antal rättsfrågor flyttades från de administrativa verken till domstolarna, bl. a. frågor om ansvar för ämbetsbrott. Nya önskemål att avskaffa specialdomstolarna fördes fram och förverkligades efter hand. Vid dessa reformer reglerades förhållandet mellan administrativ och judiciell bestraffning, vilket kom till uttryck i de nya instruktionerna för ämbetsverken. Med anknytning till äldre rätt infördes i instruktionerna regler om forum vid ämbetsbrott för såväl chefer och ledamöter som övriga tjänstemän. För de ämbetsverk som motsvarade de gamla kollegierna infördes i huvudsak likartade bestämmelser. Chefen och ledamöterna var undantagna från disciplinärt ansvar. De skulle tilltalas inför högsta domstolen för fel och förbrytelser efter vad som föreskrevs i lag. Ordinarie tjänsteman, som beträddes med förseelse eller visade vanvördnad mot förman eller brast i lydnad i tjänsten, ägde verket straffa disciplinärt. Straffen kunde vara varning, böter — svarande mot en månads lön — eller suspension på högst tre månader. Om tjänstemannen hade undergått disciplinär bestraffning utan att låta sig rätta eller om felet var av svårare beskaffenhet, skulle åtal ske inför hovrätt. Extra ordinarie tjänsteman och vaktbetjänt var underkastad endast disciplinär bestraffning och kunde skiljas från tjänsten i disciplinär ordning, se 15 § instruktionen den 23 april 1831 (nr 23 s. 121) för kommerskollegium, 14 § instruktionen den 28 december 1832 (nr 55 s. 493) för bergskollegium, 29 § instruktionen den 16 februari 1838 (nr 6 s. 1) för kammarkollegium och 22 § instruktionen den 16 maj 1856 (nr 28 s. 1) för statskontoret.

Att specialdomstolarna avskaffades var uttryck för det krav på en enhetlig,

för alla mål och samhällsgrupper gemensam instansordning som grundades på 1700-talets idéströmningar om den medborgerliga likställigheten och genomsyrade föreskrifterna om rättskipningen i 1809 års regeringsform. En konsekvens av denna likställighet blev även att adelns särskilda forum avskaffades. Rättegångsbalkens bestämmelser om hovrätt som första instans i vissa brottmål angående frälsemän upphävdes genom en förordning den 12 maj 1870. Genom senare författningar har återstående föreskrifter om att vissa mål och ärenden angående frälsemäns förhållanden skulle upptas i hovrätt blivit upphävda. Adels företrädesrätt till högre tjänster avskaffades genom förenings- och säkerhetsakten år 1789.

För de nya verk som uppstod vid sidan av de gamla kollegierna under 1800-talet upptogs i instruktionerna bestämmelser om särskilt forum för chefen, ledamöterna och de ordinarie tjänstemännen i huvudsaklig överensstämmelse med vad som gällde för kollegiernas tjänstemän. Dock fick även chefen och ledamöterna nu hovrätt som forum.

Ett uttryck för den tidens sätt att se på frågan om särskilt forum finns i det förslag till bestämmelser om rättegång i brottmål som intogs i lagkommitténs förslag till allmän kriminallag år 1832. Kommittén utgick från att särskilda domstolar skulle försvinna och att brott i allmänhet skulle åtalas vid allmänna domstolar och behandlas i den för instanserna bestämda ordningen. Ingen ståndsskillnad eller personlig företrädesrätt skulle således befria från skyldigheten att svara inför underdomstol. Det var endast för vissa ämbeten eller offentliga befattningar, som kommittén ansåg undantag böra göras från den allmänna regeln, nämligen om åtal anställdes för brott i själva ämbetet eller befattningen. I enlighet härmed skulle hovrätt omedelbart uppta åtal för ämbetsbrott mot domare eller nämnd i underrätt, mot Konungens befallningshavande eller den som deltar med honom i ämbetet, mot biskop eller ledamot i domkapitel, mot ordförande eller ledamot i kollegium eller annat statens styrelseverk, mot Konungens högsta ombudsman, mot Konungens ämbetsmän i dess kansli eller hov eller vid utrikes beskickningar, mot rikets ständers fullmäktige i allmänna verk och mot rikets ständers justitieombudsman. Högsta domstolen skulle omedelbart uppta åtal för ämbetsbrott mot domare i hovrätt. Som skäl för dessa undantag från de allmänna principerna anförde kommittén, att allt sådant syntes vara överensstämmande dels med naturen och dels med värdigheten av de befattningar som tillkommer dessa Konungens eller folkets ämbetsmän. För dem hade kommittén således trott sig böra föreslå avvikelse från den allmänna domstolsordningen, ej som ett personligt privilegium utan som en följd av själva ämbetenas art och beskaffenhet.

I de nya instruktioner för de centrala ämbetsverken, som utfärdades under 1900-talets första årtionden, avskaffades särskilt forum för de ordinarie tjänstemän under rådsklass som hade haft forum i hovrätt. Samtidigt ändrades chefers och ledamöters forum från högsta domstolen till hov-

rätt. Numera fungerar högsta domstolen ej som forum för någon tjänsteman i den egentliga förvaltningen.

Efter mönster från vad som gällde för de gamla kollegierna har, som nyss har antytts, särskilt forum föreskrivits för byråchefer och högre tjänstemän i varje ny förvaltningsmyndighet som har tillskapats. Detta synes ha skett utan att behovet och lämpligheten därav har diskuterats närmare. Slutstenen i denna, som det förefaller, närmast automatiska utbredning av särskilt forum representeras av allmänna verksstadgan som kan sägas dra en schablonartad gräns vid en viss lönegrad.

Den ordning som föreskrivs i verksstadgan gäller numera så gott som hela förvaltningen. Denna konstruktion har lett till att särskilt forum tillkommer inte blott de högre tjänstemännen i de centrala ämbetsverken utan även flertalet övriga tjänstemän på chefslöneplanen. Utvecklingen har lett till att vissa tjänstemän, även inom den lokala förvaltningen, vilka ej tidigare har åtnjutit särskilt forum, har kommit att få forum i hovrätt utan att deras arbetsuppgifter eller ställning i övrigt har ändrats. På senare tid har försök gjorts att begränsa verkningarna av denna automatik. Vissa tekniska tjänster, som har placerats på löneplan B av mera lönetaktiska skäl, är exempelvis undantagna från reglerna om specialforum. Undantag har vidare gjorts för tjänstemän på chefslöneplanen inom det lokala skolväsendet. Någon samlad bedömning av frågan om specialforum har dock inte företagits.

Den historik som nu lämnats har i huvudsak behandlat tjänstemännen i de centrala ämbetsverken. I fråga om den lokala förvaltningen har specialforum tidigare förekommit endast för landshövding, se 65 § instruktionen den 10 november 1855 (nr 90 s. 1) för landshövdingarna i rikets län samt de vid länsstyrelserna anställda tjänstemän. Övriga tjänstemän har ej förrän på senare år uppnått sådan ställning att frågan har varit aktuell för dem.

För officerare har utvecklingen och skälen därför varit i huvudsak desamma som för tjänstemännen i de centrala ämbetsverken med den betydelsefulla skillnaden att specialdomstolarna för officerarna (krigsdomstolar av olika slag) avskaffades först år 1948.

Domkapitlens domsrätt över präster för ämbetsbrott avskaffades likaledes år 1948.

Till den historiska utvecklingen torde även höra nyregleringen av ämbetsbrotten år 1948. Numera föreligger specialforum endast vid de självständiga ämbetsbrotten enligt 20 kap. 1—4 §§ brottsbalken. I förhållande till vad som gällde förut innebär detta en högst betydande inskränkning av tillämpningsområdet för bestämmelserna om särskilt forum. Det ankommer sålunda på allmän underrätt att uppta mål om förskingring, trolöshet eller annat allmänt brott, även om det har begåtts i tjänsten. Denna konsekvens berördes i förarbetena till 1948 års reform (SOU 1944: 69 s.

419 och 446 samt prop. 1948: 80 s. 354 och 395) men föranledde ej att frågan om att behålla särskilda fora övervägdes närmare.

Departementspromemorian

I departementspromemorian uppges att antalet statligt anställda tjänstemän på löneplan B den 1 oktober 1963 uppgick till 3 889. Denna siffra torde ganska väl motsvara det antal tjänstemän som har särskilt forum vid ämbetsbrott. Visserligen saknar åtskilliga tjänstemän på löneplan B såsom lantbruksdirektörer, länsbostadsnämndsdirektörer, länsjägmästare, länsarkitekter och något hundratal avdelningsdirektörer i affärsverken sådant forum men detta förhållande torde mer än väl uppvägas av att ett stort antal tjänstemän på löneplan A inom domstolsväsendet skall åtalas för ämbetsbrott i hovrätt. Som jämförelse nämns att antalet tjänstemän med särskilt forum år 1888, alltså för omkring 75 år sedan, utgjorde omkring 500. I motsats till vad som nu gäller hade då alla ordinarie tjänstemän i de centrala ämbetsverken sådant forum.

Vidare upplyses att JK under tioårsperioden 1954—1963 åtalade 22 tjänstemän med forum i hovrätt. Motsvarande siffror för åtal som anhängiggjordes av JO, MO och RÅ var 28, 14 och 1. Dessutom väcktes åtal i högsta domstolen mot en tjänsteman med JO som åklagare.

I promemorian framhålls att antalet tjänstemän med särskilt forum under de senaste 75 åren nära nog tiodubblats. Redan denna kraftiga ökning ger anledning att ställa frågan, om det är lämpligt att så många tjänstemän — i strid mot eljest gällande instansordning — skall åtalas omedelbart i överrätt för ämbetsbrott. Härtill kommer att gränsen enligt nu gällande bestämmelser om åtal och disciplinär bestraffning i allmänna verksstadgan har dragits vid viss tjänstegrad, nämligen byråchefsgraden, vilket medför en automatik som varit ägnad att motverka bedömandet om sakliga skäl har förelegat för undantag i det enskilda fallet.

Angående skälen mot att ha särskilt forum i nuvarande omfattning anförs i promemorian.

Många av de skäl som ursprungligen motiverade särskilt forum torde ej längre ha någon bärande kraft på grund av samhällsutvecklingen. Sedan länge finns en i övrigt strängt genomförd instansordning som gör underrätterna behöriga i alla mål oberoende av svårhetsgrad. De centrala ämbetsverken har ej längre någon domsrätt och ståndsprivilegierna har så gott som restlöst raderats ut. Det är ju för övrigt självklart att tillhörigheten till viss socialgrupp eller samhällskategori eller liknande förhållande inte kan åberopas för att behålla särskilt forum i dagens samhälle.

Mot nuvarande system talar i första hand att det bryter mot instansordningen och därmed mot principen om likhet inför lagen. Att så sker innebär alltså ett avsteg från viktiga principer och medför att tjänstemannen

förlorar en prövningsinstans. Systemet har även viss betydelse för hovrätternas arbetsbörda.

Ett annat skäl som talar mot att särskilt forum behålles är att området för forumbestämmelserna genom 1948 års strafflagsreform har inskränkts till att avse de egentliga ämbetsbrotten, vilket har medfört egenartade konsekvenser. Även om ett allmänt brott helt hänför sig till tjänsten — och enligt äldre rätt också innefattade ämbetsbrott — skall åtal numera ske vid underrätt oberoende av tjänstemannens ställning. En generaldirektör kan alltså inte undgå att bli åtalad vid underrätt för trolöshet mot huvudman, medan en byråchef måste åtalas vid hovrätt även för ett mindre tjänstefel. Det kan visserligen hävdas att underrätt i allmänhet ej har att bedöma en högre tjänstemans avgöranden i tjänsten i svåra och viktiga frågor utan endast prövar lämpligheten av att låta honom behålla sin tjänst, när fråga är om osjälvständiga ämbetsbrott. Men detta gäller ej undantagslöst. Åklagare med forum i hovrätt kan sålunda inte undgå rekonventions-talan i lägre instans än den i vilken han skall svara för egentliga ämbetsbrott. Vidare kan bedömningen enligt 20 kap. 8 § brottsbalken av ett osjälvständigt ämbetsbrott i praktiken vara väl så svår och uppmärksammas som bedömningen av ett tjänstefel eller annat självständigt ämbetsbrott.

Som skäl för särskilt forum för högre tjänstemän kan ej heller gärna åberopas att överrätt skulle vara mera sakkunnig eller ha större erfarenhet att bedöma deras åtgöranden i tjänsten. Att allmänt påstå att saken blir bättre bedömd i överrätt torde ej kunna anföras som skäl, emedan ett sådant betraktelsesätt rent principiellt skulle kunna åberopas exempelvis för att åter införa underställning av särskilt svåra mål av andra slag.

I promemorian undersöks vidare, om det finns skäl för att behålla särskilt forum i viss utsträckning. I denna del anför.

Det är oriktigt att bortse från att skäl kan tala för att behålla särskilt forum, åtminstone för vissa högre tjänstemän. Spektakulära och psykologiska motiv kan tänkas fordra att högre tjänstemäns åtgärder i tjänsten bedöms på ett motsvarande högre domstolsplan. Man behöver därför ej säga, som lagkommittén gjorde år 1832, att det är naturligt och bäst förenligt med ämbetets värdighet. Fråga är i stället vad som kan anses rationellt och förenligt med rättskänslan.

Från dessa synpunkter kan det kanske ifrågasättas att behålla särskilt forum för de allra högsta tjänstemännen inom förvaltningen såsom cheferna för de centrala verken, landshövdingarna och vissa högre officerare. Emellertid torde allmänheten numera inte finna något egendomligt i att dessa tjänstemän får svara inför underrätt i alla mål. Ej heller kan detta sägas ställa förvaltningen under domstolarnas kontroll eller beroende i större utsträckning än enligt gällande ordning. Rent tekniskt skulle också svårigheter uppstå med gränsdragningen mellan olika tjänstemannakategorier i kollegiala verk.

I fråga om dem som särskilt har att vaka över att tjänstemän ej begår fel eller försummelse i tjänsten, nämligen JK, RÅ, JO och MO, förefaller det, just med hänsyn till deras kontrollerande verksamhet, lämpligt att göra undantag. Eftersom den verksamhet som JK, JO och MO utövar omfattar de rättsvårdande myndigheterna, kunde möjligen övervägas att de skulle svara inför en särskild domstol som står fri i förhållande till de ordinära domstolarna. Sådana överväganden är emellertid av den art att de torde få göras i samband med prövning av frågor som sammanhänger med reform av grundlagarna. Tills vidare bör nuvarande ordning med högsta domstolen som forum behållas. Vad som gäller om forum för JK bör även gälla RÅ. Vad som gäller de ordinarie innehavarna av dessa ämbeten bör även tillämpas på annan som utövar ämbetet, såsom JO:s ställföreträdare och biträdande RÅ.

Även i fråga om domare i hovrätt föreligger speciella omständigheter. Att låta underrätt döma i mål om hovrättsdomares fel vid utövandet av sin tjänst skulle framstå som en omvänd instansordning. Det forum som ligger närmast till hands är i stället högsta domstolen, som har att överpröva hovrättens domar vid överklaganden. Forum för hovrättsdomare vid ämbetsbrott bör därför allttjämt vara högsta domstolen. Mot särskilt forum för hovrättsdomare skulle möjligen kunna invändas att ordningen inte står väl överens med det förhållandet att överrättsdomare kan dömas till ämbetsstraff av underrätt, när han har begått ett allmänt brott. Det kan dock knappast komma i fråga att alltid låta domaren få svara i högre rätt för allmänt brott, t. ex. trafikförseelse, inte ens om brottet kan medföra avsättning.

Vad gäller underrättsdomare står valet av forum vid ämbetsbrott mellan underrätten och hovrätten. Vägande psykologiska och praktiska skäl talar mot att en underrättsdomares fel i tjänsten bedöms av den domstol som han själv tillhör. Lagföring inför hovrätt måste vara att föredraga. För denna lösning talar även den omständigheten att hovrätt är administrativ tillsynsmyndighet över underrätt.

Ägodelningsrätter och expropriationsdomstolar är knutna till de allmänna underrätterna. Domare i allmän underrätt är ordförande i dessa specialdomstolar. Med hänsyn härtill bör domare i ägodelningsrätt och expropriationsdomstol ha samma forum vid ämbetsbrott som domare i allmän underrätt. Detta torde även böra gälla konkursdomare, inskrivningsdomare och ägodelningsdomare.

Vad som nu har sagts är inte tillämpligt på domare i övriga specialdomstolar. Dessa domstolar är fristående från de allmänna underrätterna. Domarna har ej att bedöma ämbetsbrott. Beträffande dem torde ej heller i övrigt finnas särskilda skäl som skulle kunna motivera annat forum vid ämbetsbrott än underrätt.

Anledning saknas även att ge revisionssekreterare särställning i forum-

hänseende. Tjänstgör revisionssekreterare som domare i underrätt, blir dock reglerna för underrättsdomare tillämpliga. Detsamma bör gälla exempelvis för tingsnotarie i domsaga eller vid rådhusrätt.

Sammanfattningsvis framhålls i promemorian att övervägande skäl talar för att behålla särskilt forum endast för JK, RÅ, JO och MO, domare i allmän domstol, ägodelningsrätt och expropriationsdomstol samt konkursdomare, inskrivningsdomare och ägodelningsdomare. Undersökningen omfattar inte statsråd, justitieråd och regeringsråd, vilka har forum i riks rätt. Övriga tjänstemän skulle således åtalas i underrätt även för brott som avses i 20 kap. 1—4 §§ brottsbalken.

I promemorian anförs vidare att det finns ett samband mellan bestämmelserna om särskilt forum och reglerna som begränsar enskilds rätt att väcka åtal och föra talan om enskilt anspråk. Dessa regler hindrar enskilda att väcka talan mot högre tjänstemän för ämbetsbrott samt gör JK, RÅ, JO och MO till exklusiva åklagare. Härigenom erhålls ett skydd för högre tjänstemän mot obefogad och statsverksamheten störande talan. Den kontroll som utövas genom JK, JO, MO och riksdagens revisorer har ansetts fylla allmänhetens krav. Någon kritik har veterligen ej riktats mot denna ordning. Medan det ej torde finnas skäl att utvidga skyddet till alla tjänstemän, saknas det anledning att frångå nuvarande system på området i samband med att särskilda fora slopas i den utsträckning som har föreslagits. Sambandet mellan dessa frågor är inte sådant att den ena nödvändigt följer den andra. Man kan sålunda väl behålla nämnda skydd och låta JK, RÅ, JO och MO vara exklusiva åklagare, även om åtal sker i underrätt. Av praktiska skäl torde skyddet böra utsträckas till alla statligt anställda tjänstemän i byråchefsgraden och högre grader så att det kommer att gälla i fråga om ämbetsbrott av alla statliga tjänstemän som ej är underkastade disciplinär bestraffning. Även ledamot av central statlig förvaltningsmyndighet bör anges i reglerna, eftersom ledamöter som ej är statstjänstemän ingår i åtskilliga verksamheter. Chef för sådan myndighet torde alltid höra till de statstjänstemän som ej är underkastade disciplinär bestraffning. Med central statlig förvaltningsmyndighet avses även riksbanken och riksgäldskontoret, till följd varav deras fullmäktige omfattas av förslaget. Med hänsyn till att alla krigsmän är underkastade disciplinär bestraffning i särskild ordning bör reglerna omfatta även krigsman som bestrider regementschefs eller därmed likställd eller högre tjänst.

Rörande de högre kommunala tjänstemännen påpekas i promemorian att man hittills har kunnat avstå från motsvarande regler om särskilt forum, varför det torde saknas anledning att nu utvidga tillämpningen även till dessa.

I promemorian föreslås att rättegångsbalken och andra lagar som innehåller bestämmelser om särskilt forum vid ämbetsbrott ändras så, att alla lagregler i ämnet blir samlade i rättegångsbalken. Vidare föreslås ändringar

i bl. a. instruktionen för riksdagens ombudsmän. De nya forumreglerna föreslås träda i kraft samtidigt som statstjänstemannalagen eller den 1 januari 1966.

De lagförslag som har upptagits i promemorian torde få fogas vid statsrådsprotokollet i detta ärende som *bilaga 2*.

Remissyttranden

Promemorians förslag tillstyrks av en minoritet inom nedre justitierevisionen (en revisionssekreterare), *Svea hovrätt, ÖB, försvarets civilförvaltning, socialstyrelsen, statens hyresråd, medicinalstyrelsen, telestyrelsen, järnvägsstyrelsen, väg- och vattenbyggnadsstyrelsen, vattenfallsstyrelsen, kammarkollegiet, statskontoret, skolöverstyrelsen, domänstyrelsen, lantbruksstyrelsen, skogsstyrelsen, sjöfartsstyrelsen, länsstyrelserna i Malmöhus län, Örebro län och Gävleborgs län, domkapitlet i Uppsala, universitetskanslern, exekutionsväsendets organisationsnämnd, fullmäktige för riksbanken, fullmäktige för riksgäldskontoret, delegerade för riksdagens verk, Föreningen Sveriges stadsfogdar, Föreningen Sveriges polismästare, Föreningen Sveriges auditörer, LO, TCO och SR.*

Principerna i promemorian godtas av nedre justitierevisionen (30 av 31 revisionssekreterare), *JK, RÅ, länsåklagaren i Stockholms län och Gotlands län, länsåklagaren i Uppsala län, överåklagaren i Göteborgs åklagardistrikt, hovrätten för Nedre Norrland, kriminalvårdsstyrelsen, poststyrelsen, militärstraffsakkunniga, 1963 års JO-utredning, JO, MO, Föreningen Sveriges häradshövdingar, Föreningen Sveriges stadsdomare, Föreningen Sveriges stadsfiskaler och SACO.* De anser dock att flera tjänstemän än som har föreslagits i promemorian bör ha särskilt forum.

Rikspolisstyrelsen anser att man bör upphäva alla bestämmelser om särskilt forum vid ämbetsbrott, medan *polismästaren i Stockholms polisdistrikt* och *länsåklagaren i Gävleborgs län* vill att bestämmelserna i vart fall begränsas att avse endast *JK, RÅ, JO och MO.*

Arbetsdomstolens ordförande och domstolskommittén ställer sig tveksamma till förslagen.

Den föreslagna reformen avstyrks av *försäkringsdomstolen, kamrarrätten, överståthållarämbetet, länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län samt förvaltningsdomstolskommittén.*

De remissinstanser som tillstyrker förslagen motiverar i allmänhet inte sin ståndpunkt. Några av dessa och några av de remissinstanser som godtar principerna men vill göra området för särskilt forum vidare förklarar att de ansluter sig till vad som har uttalats i promemorian. Sålunda uttalar *MO* att de motiv som har anförts för reformen får anses bärande. Det framstår som otillfredsställande att mål om ämbetsbrott inte handläggs i samma ordning som andra mål. Under nutida samhällsförhållanden kan det inte

föreligga något hinder att även ämbetsbrott upptas till prövning av underrätt som första instans.

Av de avstyrkande instanserna pekar *förvaltningsdomstolskommittén* på att åtal i överrätt för ämbetsbrott har förekommit relativt sparsamt, under sista tioårsperioden med 6,5 fall årligen. Om man ser till de faktiska konsekvenserna för domstolsväsendet, finns det knappast tillräcklig anledning att ändra den nuvarande ordningen. Det skulle ha varit av intresse att veta vilka åtgärder och försummelser som i allmänhet åtalas. Det är mindre att erinra mot att de särskilda forumreglerna slopas, när det gäller den straffrättsliga bedömningen av enkla ordningsföreseelser. Avser åtalet felaktig lagtolkning, annan rättstillämpning eller andra mer intrikata spörsmål, talar rent praktiska synpunkter för att nuvarande ordning behålls. Synpunkten att tjänstemännen förlorar en prövningsinstans kan ej anses bärande. För den enskilde torde det i regel inte vara någon vinst att svårbedömda frågor först behandlas av underrätt. En tjänsteman som har forum i hovrätt kan föra sin sak vidare till högsta domstolen, medan prövningstillstånd blir nödvändigt, om rättegången börjar i underrätten. Man kan fråga sig om den föreslagna reformen inte skulle medföra att tjänstemännen i stället för två högre instanser (hovrätt och högsta domstolen) får nöja sig med en underinstans och en högre instans. Detta kan inte framstå som förmånligt från tjänstemannens synpunkt. Hovrätterna och högsta domstolen är mera kvalificerade än underrätterna i gemen att bedöma förvaltningstjänstemannens åtgöranden och försummelser, särskilt när det gäller tolkningsfrågor. I överrätterna finns större kunskap om och erfarenhet av förvaltningens uppgifter, organisation och arbetsvillkor. Många domare i överrätt har förvärvat kännedom om administrationen under tjänst i departement m. m. eller genom utredningsarbete eller annan sysselsättning. I synnerhet torde hovrättspresidenterna, som oftast deltar i handläggningen av dessa mål, besitta avsevärd administrativ erfarenhet. *Kammarrätten* framhåller vidare att hovrättens arbetsbörda knappast kan åberopas som skäl för reformen, särskilt som åtskilliga av de mål i vilka talan har väckts i hovrätt säkerligen skulle ha förts under hovrätts prövning, om talan i stället hade väckts i underrätt. För de allmänna domstolarna som en enhet skulle de ändringar som har föreslagits utan tvivel medföra ökad arbetsbelastning. Mål som upptas omedelbart i hovrätt eller högsta domstolen får avgöras utan huvudförhandling, om det ej förekommer anledning att döma till annan påföljd än böter. Dessa bestämmelser ger möjlighet till en smidig handläggning av flertalet mål om ämbetsbrott. Alla faktiska förhållanden är i regel utredda genom JK:s, JO:s, MO:s eller RÅ:s försorg och en muntlig förhandling skulle inte ytterligare belysa vad som har förekommit. Mellan åklagare och den tilltalade föreligger däremot vanligen olika meningar om bedömningen av vad som har förekommit. Den skriftliga processen är då ofta den lämpligaste processformen och har väl också blivit regel i dessa

fall. Motsvarande möjlighet till skriftlig handläggning saknas i underrätt och det synes vara en föga ändamålsenlig ordning att huvudförhandling alltid skall äga rum. *Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* uttalar att det från allmän processekonomisk synpunkt torde vara av värde att dessa mål, som ofta är av ömtålig beskaffenhet, bringas till slutligt avgörande så snabbt som möjligt. Det avgörande är, enligt vad *överståthållarämbetet* anför, om några sakliga skäl talar för de särskilda forumreglerna. I promemorian nämns de rationella synpunkterna men denna huvudfråga utvecklas inte och blir ej heller besvarad. Frågan om ansvar för högre tjänstemän för ämbetsbrott är ofta mycket svår att bedöma. Gränsen mellan det straffbara och det inte straffbara området är ej sällan svår att fastställa. Dessa tjänstemän har regelmässigt ett vidsträckt ansvar inom sitt förvaltningsområde. Ansvarvet kräver att de leder, planerar och har tillsyn över underlydande tjänstemäns verksamhet. En bedömning av en högre tjänstemäns sätt att handha detta åliggande ingår inte sällan i prövningen av åtal för tjänstefel och är uppenbarligen ofta mycket vanskelig. Inte minst gäller detta frågor om påstådda underlåtenhetsförseelser. Allmänt kan sägas att prövningen av frågor om ansvar för ämbetsbrott är av speciell natur och kräver en ingående kännedom om förvaltningsverksamhetens förutsättningar och villkor. Vad som nu har sagts är sakliga skäl som kan åberopas för specialforum vid talan om ämbetsbrott. Brottens speciella karaktär bör dock inte tas till intäkt för att överväga någon form av specialdomstol för dessa mål. Principiella skäl och betydelsen av att tilltron till de högre tjänstemännens objektivitet och rättrådighet bevaras gör att man inte bör ifrågasätta annat än att ansvarsfrågorna skall bedömas av allmän domstol. Betydelsen av att dessa relativt få mål blir föremål för en kvalificerad och likformig prövning utgör emellertid ett vägande skäl för att behålla hovrätt som första instans.

Arbetsdomstolens ordförande och *domstolskommittén* anser de skäl som har anförts i promemorian vara föga bärkraftiga. Det kan inte vara riktigt att tala om avsteg från gällande principer i vår rättsordning. Med samma eller större fog kan man hävda att det skulle innebära ett brott mot likheten inför lagen, om man låter tvistemål av större ekonomisk betydelse eller mål av mera kvalificerat slag anhängiggöras direkt i hovrätt. Detta har övervägts vid åtskilliga tillfällen utan att mötas av någon invändning av denna art. Det sägs i promemorian att tjänstemannen genom prorogationen förlorar en prövningsinstans. När prorogation diskuterats i andra sammanhang, har en sådan processordning inte ansetts innebära någon förlust utan tvärtom en vinst för de berörda intressenterna. Forumreglernas inverkan på hovrätternas arbetsbörda är skäligen obetydlig. Nuvarande ordning har den förtjänsten att målen nästan alltid kan avgöras utan huvudförhandling. Mål av detta slag är oftast mera lämpade att avgöras på handlingarna av ett kollegium av lagfarna domare än att handläggas vid muntlig förhandling inför en lagfaren domare och nämnd som föreskrivs för brott-

mål i underrätt. Vad som läggs den tilltalade till last är oftast ostridigt. Prövningen gäller om gärningen är att bedöma som tjänstefel och vilken påföljd som i så fall föranleds. Ej sällan kan det bli fråga om vanskliga rättsavgöranden. Det torde f. n. också förekomma att en fråga förs under domstols prövning av prejudiciella skäl. Det är värdefullt att så kan ske. Om rättegången måste föras i den form för brottmålsprocess som gäller vid underrätt, är det ej orealistiskt anta att åklagaren drar sig för att väcka åtal, om han inte är helt säker på att domen blir fällande. Om det anses som en brist att tjänstemannen nu endast har två prövningsinstanser, måste motsvarande anmärkning mera kännbart drabba den föreslagna ordningen som medför att tjänstemannen förlorar möjligheten att få frågan om tjänstean-svar prövad av högsta domstolen oberoende av dispens. Den allvarligaste bristen i det nuvarande systemet torde ligga i att gränsdragningen mellan de tjänstemän på vilka de särskilda forumreglerna är tillämpliga och övriga tjänstemän är flytande och inte alltid sakligt grundad. Visserligen är väl frågan om ämbetsbrott skall anses föreligga oftast av annan och mer invecklad natur, när det gäller högre än lägre tjänstemän. Den omständigheten att en tjänsteman har högre ställning än en annan innebär dock ej i sig tillräckliga skäl att behandla dem olika. Att låta placeringen i lönehänseende fälla avgörandet kan inte vara riktigt. Att finna en helt tillfredsställande lösning möter stora svårigheter och det är kanske inte ens möjligt.

Även några av de remissinstanser som godtar principerna men vill behålla särskilt forum i större utsträckning än som föreslås i promemorian gör liknande kritiska uttalanden om grunderna för reformen. *RA* pekar vidare på att bestämmelserna om särskilt forum avser endast sådana brott för vilka tjänstemän med ämbetsansvar kan åtalas. Frågan om likhet inför lagen inskränker sig därför till en jämförelse mellan olika grupper av tjänstemän med sådant ansvar. *JO* anser att det är oegentligt att i modern tid tala om forum privilegiatum. Numera bör man beakta forumfrågan från den sakligt centrala aspekten att tjänstemännen genom bestämmelserna om självständiga ämbetsbrott är underkastade långtgående och straffsanktionerade krav i fråga om sin tjänsteutövning. Dessa krav har i princip inte någon motsvarighet beträffande medborgarna i övrigt. Vid vilket forum tjänstemännen skall svara för sådant brott är därför ett spörsmål som inte bör ses som en privilegiefråga eller som en fråga om likhet inför lagen utan uteslutande från synpunkten vad som är ändamålsenligt med tanke på att det är fråga om speciella brottstyper. Starka skäl talar för att bedömningen om straffbart fel har förekommit i fråga om de mest kvalificerade tjänstemannauppgifterna bör förbehållas domstolar med särskilda förutsättningar att sätta sig in i vad som har krävts av tjänstemannen. Det är vidare av värde att sådana bedömningar koncentreras till ett begränsat antal domstolar. Härigenom skapas — eller behålles — förutsättningar för en önskvärd enhetlighet i bedömningen av de mest kvalificerade tjänste-

manuuppgifterna. *JK* anför att forumreglerna har samband med bestämmelserna om ämbetsbrott och ämbetsansvar. Den olikhet inför lagen som man kan påvisa i detta sammanhang ligger i dessa bestämmelser. En utredning om ämbetsansvaret är förestående och en reform av forumreglerna kan lämpligen anstå i avbidan på denna utredning.

I sin motivering för förslaget att bestämmelserna om särskilt forum bör upphävas för alla tjänstemän erinrar *rikspolisstyrelsen* om att vissa tjänstemän i promemorian har ansetts böra ha särskilt forum med hänsyn till sin kontrollerande verksamhet. Detsamma torde emellertid kunna sägas även om åtskilliga andra tjänstemän, i första hand verksamheter, som har att ansvara för och öva kontroll över verksamhet av betydande omfattning inom visst område och tillse att tjänstefel beivras. I promemorian föreslås att särskilt forum behålls för hovrätts- och underrättsdomare men inte för domare i specialdomstolar samt åklagare, som utövar dömande verksamhet bl. a. genom att utfärda strafföreläggande. Avgörande vikt har alltså inte lagts vid den dömande funktionen, vilket inte heller torde vara befogat. Förslaget att behålla särskilt forum för vissa tjänstemän synes främst vara beroende av traditionen på området och av psykologiska skäl. Dessa omständigheter utgör inte tillräckliga motiv. Allmän underrätt torde vara lika väl skickad att uppta frågor om självständiga ämbetsbrott som frågor om allmänna brott av samma tjänstemän.

Hovrätten för Nedre Norrland framhåller att tjänst som revisionssekreterare och domare i vattendomstol ingår i den allmänna domarkarriären. Om de får forum i underrätt, skulle en inte motiverad olikhet uppkomma gentemot övriga domare i samma karriär. Högsta domstolen torde vara den domstol som bäst kan bedöma vad tjänsten som revisionssekreterare kräver. Domare i vattendomstol fullgör domaruppgifter som ligger mycket nära de uppgifter som fullgörs av domare i allmän domstol. Svea hovrätt är överdomstol i vattenmål (vattenöverdomstol). Det har inte ifrågasatts annat än att domare i vattenöverdomstolen skall anses som hovrättsdomare och sålunda ha forum i högsta domstolen. Detta talar för att även domare i vattendomstol liksom övriga underrättsdomare bör ha särskilt forum i hovrätt. Med hänsyn till att Svea hovrätt är vattendomstolarnas administrativa tillsynsmyndighet, bör denna hovrätt liksom nu vara forum för domare i vattendomstol. *Nedre justitierevisionen* (majoriteten) anser att revisionssekreterare alltjämt bör ha forum i högsta domstolen. Revisionen erinrar om att det åligger revisionssekreterare att i de flesta mål företa sådana förberedande åtgärder som i hovrätt verkställs av referenten, vilken är ledamot i hovrätten. Revisionssekreterarens föredragning är vidare av den största betydelse för målets bedömning och i många mål har revisionssekreterare att avge förslag till högsta domstolens avgörande. Revisionssekreterarna hänförs i rättegångsbalken till domare och får anses beklåda domarämbete i den ställningen att de vid ämbetsbrott bör ha forum i högsta domstolen av

samma skäl som har åberopats för hovrättsdomare. Högsta domstolen äger kännedom om revisionssekreterarnas göromål och har överblick över revisionens arbete. Högsta domstolen har därför större möjlighet än annan domstol att döma rättvist i mål om ämbetsbrott av revisionssekreterare. *Arbetsdomstolens ordförande* och *domstolskommittén* uttalar att det är diskutabelt, om inte särskilda forumregler bör gälla för revisionssekreterare. Visserligen utövar de inte domargöromål i egentlig mening i sin tjänst i nedre justitierevisionen och i högsta domstolen. Deras ställning inom domstolsväsendet är likväl sådan att det är tveksamt om åtal mot dem för fel i tjänsten bör prövas av underrätt. Samma skäl talar för att man behåller Svea hovrätt som forum för vattenrättsdomare. Liknande synpunkter anför *förvaltningsdomstolskommittén*, *Föreningen Sveriges häradshövdingar* och *Föreningen Sveriges stadsdomare*.

Förvaltningsdomstolskommittén anser vidare att det inte finns tillräcklig anledning att ge speciella regler för vissa domare. Så långt det är möjligt bör samma regler gälla för alla domare i allmänna domstolar och särskilda domstolar, inklusive förvaltningsdomstolar. Det förefaller knappast mer orimligt att hovrättsdomare åtalas för ämbetsbrott vid underrätt än att exempelvis kammarrättsdomare svarar för sådant brott inför underrätt. I allmänhet torde underrätterna ha mycket bättre kännedom om hovrätternas arbetsvillkor än om kammarrättens. *Arbetsdomstolens ordförande* och *domstolskommittén* anför att det för många måste te sig egendomligt om ledamot av vissa domstolar av överrättskaraktär, låt vara att de inte tillhör det allmänna domstolsväsendet — såsom kammarrätten, försäkringsdomstolen, arbetsdomstolen — skall dömas av underrätt, medan ledamot av allmän underrätt döms av överrätt. JO ställer sig tveksam i forumfrågan beträffande domare i specialdomstolar. Med hänsyn till arten av deras arbetsuppgifter är JO närmast benägen anse att de bör ha forum i hovrätt.

Föreningen Sveriges häradshövdingar och *Föreningen Sveriges stadsdomare* anser att psykologiska motiv talar för att domare i kammarrätten får samma forum som domare i hovrätt. Vidare bör ordföranden i arbetsdomstolen, presidenten i försäkringsdomstolen och chefen för försäkringsrådet ha forum i högsta domstolen. *Kammarrätten* ställer sig i särskild mån avvisande till tanken att ändra nuvarande regler om forum vid ämbetsbrott för domstolens egna ledamöter. Kammarrätten erinrar om att dess ledamöter, försäkringsdomare och ledamöter i arbetsdomstolen nu svarar för ämbetsbrott inför högsta domstolen. Detsamma gäller hovrättsdomare, som föreslås få behålla detta forum. Frånsett den allmänna aspekten att kommensurabla fall bör behandlas lika anser kammarrätten att förslaget är föga förenligt med kravet på en jämförbar behandling i allehanda avseenden av ledamöter i hovrätt och jämförbara förvaltningsdomstolar. Att ett väsentligt fel av en divisionsordförande i kammarrätten skall bedömas av underrätt medan en mer obetydlig försummelse av en ung ledamot i hovrätt skall påtalas ome-

delbart inför högsta domstolen, bidrar inte till att upprätthålla detta bestämda krav. Enligt sakens natur torde f. ö. allmän underrätt ha väsentligt bättre förutsättningar att bedöma tjänstefel av hovrättsdomare än av kamrättsdomare.

Militärstraffsakkunniga behandlar särskilt frågan om forum för domare i krigsrätt. Om sådan domare gör sig skyldig till ämbetsbrott i denna sin egenskap, torde mål om ansvar för brottet vara att anse som militärt brottmål (3 § militära rättegångslagen). Om brottet har förövats under tjänstgöring vid krigsmakten, upptas åtalet i första hand av domstolen för den avdelning till vilken den misstänkte hör eller där han tjänstgjorde vid tiden för brottet. Detta gäller även när krigsrätt i stället för allmän underrätt skall vara domstol för avdelning av krigsmakten. Härav följer att domare i krigsrätt kan komma att svara för ämbetsbrott inför den krigsrätt som han tillhör. En sådan ordning skulle uppenbarligen strida mot de principer som har varit vägledande, när författningsförslagen har utformats. Närmast överensstämmande med dessa principer synes vara att domare i krigsrätt får forum i hovrätt. Att låta allmän underrätt vara forum synes mindre lämpligt, enär tjänstemän i de närmast tillgängliga allmänna domstolarna, företrädesvis underrätterna, torde komma att fungera som krigsdomare. Detta skulle kunna medföra att krigsdomare svarar för ämbetsbrott inför den underrätt i vilken han tjänstgör som underrättsdomare. Därtill kommer att domare i krigsrätt med hänsyn till arbetsuppgifter och andra omständigheter är att jämföras med domare i allmän domstol på ett helt annat sätt än domare i andra specialdomstolar.

I några yttranden framhålls att de högsta förvaltningstjänstemännen alltför ofta bör ha särskilt forum i överrätt. *JO* anser att den undre gräns som nu gäller för den kategori som har forum i överrätt bör höjas så, att den rymmer de tjänstemän som har anförtrots de mest maktpåliggande uppgifterna. Bestämmelserna bör omfatta cheferna för de centrala verken och ledamöterna i de kollegiala verken, när de deltar i verkets beslut, samt landshövdingarna och de högsta officerarna. Genom den fortgående decentraliseringen av beslutanderätten har avgörandena av principiella eller eljest särskilt viktiga ärenden i allt större utsträckning kommit att ligga på cheferna. Just med tanke på fel vid sådana avgöranden är det befogat att hovrätt är forum vid självständigt ämbetsbrott av dessa tjänstemän. Åtal mot lägre tjänsteman för att denne såsom föredragande eller på annat sätt medverkat i fel som har föranlett åtal mot chefen skulle då kunna väckas i överrätt med stöd av 19 kap. 3 § rättegångsbalken. *Arbetsdomstolens ordförande* och *domstolskommittén* hävdar att prorogation till högre domstol är motiverad beträffande vissa ämbeten med hänsyn till deras art. Det är kanske inte helt lyckligt att t. ex. en landshövding får svara inför underrätt vid åtal för tjänstefel. I detta fall skulle underrätt i residensstaden regelmässigt bli forum. Lämpligheten av att landshövdingen står till

ansvar där för påstått tjänstefel under de former som gäller för allmänna brottmål kan i varje fall av psykologiska skäl sättas i fråga. En lösning som förtjänar att övervägas är att begränsa reformen så, att särskilda forumregler alltjämt får gälla vid ämbetsbrott av verksehefer och jämställda tjänstemän. Mot en sådan lösning kan man åtminstone ej göra den invändningen, som har riktats mot det nuvarande systemet, att antalet tjänstemän som skall åtalas omedelbart i överrätt blir orimligt stort. Principiella betänkligheter torde ej heller behöva möta. Promemorieförslaget berör inte rikets högsta ämbetsmän, statsråden. En departementschef synes i viss mån jämförbar med en verksehef i detta sammanhang. Författningsutredningen har inte tänkt sig någon ändring i nuvarande regler enligt vilka mål om ansvar mot statsråd för åsidosättande av tjänsteplikt skall upptas vid särskilt forum, riksätten. *Hovrätten för Nedre Norrland* betonar vidare att det är föga lämpligt att de chefer och ledamöter i rikets kollegier och centrala ämbetsverk, vilka skall ha säte i riksätten, skall svara inför allmän underrätt för förment fel i egen tjänsteutövning. *JK, kriminalvårdsstyrelsen och länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* anlägger synpunkter av samma innehåll.

I frågan om särskilt forum för åklagare anför *länsåklagaren i Stockholms län och Gotlands län* att en åklagare lättare kan hävda sin ställning och sitt oberoende gentemot domstolen, om den rättsliga bedömningen av ev. tjänstefel från hans sida tillkommer högre instans. *Länsåklagaren i Uppsala län* finner det vara olämpligt att den domstol där en åklagare ständigt är verksam skall bedöma om åklagaren har begått ett fel i tjänsten. Det kan uppkomma sådana motsättningar som, utan att grunda laga jäv mot domaren, likväl skulle medföra att den åtalade skulle finna det särskilt olustigt att bli dömd av den domstolen. Sådan olust skulle också kunna uppkomma hos domaren. *Överåklagaren i Göteborgs åklagardistrikt* hävdar att statsåklagare, distriktsåklagare samt biträdande åklagare som tjänstgör hos dem och inte är underkastade disciplinär bestraffning bör svara i hovrätt för ämbetsbrott. Detta bör gälla också för vikarie för dessa åklagare. Assistentåklagare, som inte uppehåller högre tjänst, och de extra åklagare som kan finnas och som handlägger enklare tullmål, strafförelägganden och liknande uppgifter skulle däremot enligt huvudregeln ha forum i underrätt. I konsekvens med vad som nu har föreslagits bör även byråcheferna hos riksåklagarämbetet, vilka är åklagare, svara i hovrätt. Övergångsvis torde samma bestämmelse böra gälla för tullfiskal och möjligen även för sjöåklagare. *RÅ* ansluter sig i allt väsentligt till dessa åklagares yttranden. Liknande synpunkter återfinns i yttrandena av *Föreningen Sveriges häradshövdingar, Föreningen Sveriges stadsdomare, Föreningen Sveriges stadsfiskaler* och *SACO*.

Å andra sidan anser *MO* det vara tveksamt om *RÅ* skall ha särskilt forum. Om *RÅ* liksom hittills inte skall ha vare sig övervakningsplikt i förhållande till domare eller åtalsrätt beträffande ämbetsbrott av domare vid

allmän domstol, kan det ifrågasättas om en särställning i forumhänseende är motiverad för RÅ:s del.

Frågan om forum vid ämbetsbrott av JO och MO anser 1963 års JO-utredning böra behandlas i samband med författningsreformen. Någon forumregel bör ej lagfästas i detta sammanhang. Enligt 96 § regeringsformen och 11 § ombudsmannainstruktionen kan JO och MO, liksom åklagare i allmänhet, bli föremål för rekonventionstalan. Utredningen är dock inte helt övertygad om att JO och MO kan ställas till straffrättsligt ansvar för sitt tjänsteförfarande i andra hänseenden än som avses med nämnda åklagaransvar. I grundlag eller annan författning finns inte någon föreskrift som reglerar denna fråga. Skulle JO eller MO i sin ämbetsutövning handla på sådant sätt att han ej längre åtnjuter riksdagens förtroende, kan riksdagen emellertid entlediga honom före mandattidens utgång efter hemställan av det lagutskott som har granskat hans ämbetsförvaltning (97 § andra stycket regeringsformen och 42 § 2. riksdagsordningen). Följden kan också bli att han inte väljs om efter ämbetsperiodens utgång. Författningsutredningen har ansett att JO och MO bör vara underkastade ämbetsansvar enligt 20 kap. brottsbalken och har föreslagit att rätten att besluta om åtal mot ombudsmännen för ämbetsbrott anförtros åt lagnämnden eller, enligt tvåkammaralternativet, åt lagutskottet. Vidare har föreslagits att bestämmelser om åtalsrätt skall tas in i riksdagsordningen. Enligt författningsutredningen bör regler om ämbetsansvarets omfattning, laga domstol och vem som skall fungera som åklagare tas in i ombudsmannainstruktionen (SOU 1963: 18 s. 195 och 207). Frågan om omfattningen av JO:s och MO:s ämbetsansvar kan inte ses isolerad från behörigheten att besluta om åtal och att utföra åtal. På grund av JO:s och MO:s ställning som riksdagens förtroendemän torde befogenheten att besluta om åtal ej kunna tillkomma annan än riksdagen eller något av dess organ. Anses ombudsmännen vara underkastade samma ämbetsansvar som tjänstemän vid statsförvaltningen i övrigt, borde åtalsbefogenheten vara reglerad i lag. Bestämmelser saknas dock. I riksdagsordningen talas endast om lagutskottets rätt att hemställa till riksdagen om entledigande av JO eller MO (42 §). Särskilda åtalsregler finns däremot beträffande vissa andra tjänster som lyder under riksdagen. I 111 § andra stycket regeringsformen föreskrivs att åtal mot fullmäktige i riksbanken och i riksgäldskontoret samt mot riksdagens revisorer för tjänsteförsummelser inte kan ske annat än efter riksdagens beslut. Den omständigheten att det saknas bestämmelser om vem som äger besluta om åtal mot JO eller MO för självständigt ämbetsbrott är ett starkt stöd för uppfattningen att sådant åtal inte kan förekomma enligt gällande rätt. Å andra sidan kan det sägas att statstjänsteman, som på grund av sin tjänsteställning och arbetsuppgifter i och för sig bör vara underkastad straffrättsligt ämbetsansvar, i princip inte bör anses befriad från sådant ansvar utan att det finns en uttrycklig bestämmelse därom. Det förhållandet att det saknas sådan före-

skrift för JO och MO kan därför onekligen tolkas så, att de har ämbetsansvar enligt de allmänna reglerna i 20 kap. brottsbalken. Vilken uppfattning man än må ha i denna sak är frågan tveksam och värd att analyseras närmare. Promemorians förslag att ta in en bestämmelse om särskilt forum för JO och MO i rättegångsbalken förutsätter att de är underkastade straffrättsligt ämbetsansvar. Att genomföra förslaget innebär således att man tar ställning till detta spörsmål, som hänger nära samman med författningsfrågan. En forumbestämmelse av detta slag synes lämpligen böra kompletteras med regler om befogenheten att besluta och utföra åtal mot JO eller MO för ämbetsbrott. Bestämmelser härom, i vart fall beträffande åtalsbefogenheten, bör tas in i regeringsformen eller riksdagsordningen. JK och MO intar i stort sett samma ståndpunkt. JO uttalar att brottsbalkens bestämning av vilka som avses med uttrycket ämbetsmän får anses analogt tillämplig beträffande JO och MO. Sakligt sett torde man inte kunna uppleta något bärande skäl varför ämbetsansvar ej skulle anses föreligga för dem. Föreskrifter om vem som äger väcka åtal saknas emellertid, vilket leder till att annan åklagare ej kan komma i fråga än någon som Kungl. Maj:t har förordnat särskilt. Möjligen kan detta anses rimma mindre väl med den för ombudsmannainstitutionen grundläggande tanken att JO och MO skall vara oberoende av regeringsmakten. Det skulle måhända vara naturligare, om riksdagen eller något av dess organ förordnar åklagare, men det finns nu ej formellt stöd för en sådan ordning. Enligt gällande rätt torde hinder inte föreligga för Kungl. Maj:t att förordna särskild åklagare för åtal mot JO eller MO. Det finns inte något att erinra mot förslaget beträffande forum för sådant åtal. Om landshövdingar, verkschefer och andra högre ämbetsmän på de skäl som JO har anfört får forum för tjänstefel i hovrätt, kan man emellertid fråga vilka skäl som egentligen talar för att JK, MO och JO skall ha forum i högre instans än dem.

Uppsala domkapitel, som ej finner anledning erinra mot att bestämmelserna om särskilt forum i lagen om domkapitel upphävs, framhåller att en sådan ändring kräver samtycke av kyrkomöte. Domkapitlet förutsätter att sådant samtycke inhämtas.

De föreslagna bestämmelserna om begränsning av enskilds rätt att väcka åtal och föra talan om enskilt anspråk godtas av praktiskt taget alla remissinstanser. *Kammarrätten* anser dock att den nuvarande »privilegieringen» vid ämbetsbrott skulle kvarstå och byggas ut ytterligare genom de begränsningar som har föreslagits. Samma kritik som har anförts mot forumreglerna synes kunna anföras mot dessa begränsningar. *Överståthållarämbetet* finner bestämmelserna vara diskutabla och i behov av översyn, särskilt om det inte finns annan grund för dem än en förmodad risk för obefogad talan mot högre tjänstemän. Enligt *poststyrelsens* mening bör begränsningarna gälla endast för de allra högsta tjänstemännen inom förvaltningen, dvs. cheferna för de centrala verken, landshövdingarna och de högre offi-

cerarna. Detta bör överensstämma bäst med modern uppfattning och likhet inför lagen och vara tillfyllest från synpunkten att det gäller att skydda mot obefogad och statsverksamheten störande talan.

Arbetsdomstolens ordförande och domstolskommittén anser att begränsningarna bör gälla även i fråga om talan mot sådana ledamöter i specialdomstolar som inte är statstjänstemän, exempelvis de ledamöter i arbetsdomstolen som har utsetts efter förslag av arbetsmarknadens organisationer, de ej lagfarna ledamöterna i försäkringsdomstolen och nämndemännen i vattendomstolarna.

Exekutionsväsendets organisationsnämnd påpekar att åtal för ämbetsbrott av kronofogde som ej är chef för kronofogdemyndighet och av biträdande kronofogde f. n. skall väckas i underrätt. De är emellertid inte underkastade disciplinär bestraffning. Förslaget leder därför till att målsägande kommer att sakna rätt att väcka åtal eller talan om enskilt anspråk mot dessa tjänstemän på grund av ämbetsbrott.

Departementschefen

Statstjänstemännens åligganden i tjänsten är i allmänhet straffsanktionerade. Deras straffansvar kan sägas vara i viss mån olika beroende på om de är underkastade ämbetsansvar eller ej och om de kan dömas till disciplinStraff eller ej.

Tjänsteman som åsidosätter vad som åligger honom i tjänsten kan i många fall dömas till disciplinStraff av tjänstemannens chefsmyndighet. Bestämmelser om disciplinär bestraffning av civila tjänstemän är f. n. intagna i instruktioner, stadgar och andra författningar som reglerar statsmyndigheternas organisation och verksamhet. En central ställning bland dessa författningar intar allmänna verksstadgan. Numera äger verksstadgans bestämmelser om disciplinär bestraffning eller föreskrifter som nära ansluter till dessa tillämpning på de flesta civila statstjänstemän.

Den som är underkastad ämbetsansvar kan av allmän domstol dömas till påföljd med stöd av 20 kap. brottsbalken. Detta kapitel i balken innehåller i 1—4 §§ bestämmelser om de särskilda brottstyper som utgör de s. k. självständiga ämbetsbrotten. I samma kapitel ges dessutom särskilda regler om påföljd i sådana fall då tjänsteman har begått allmänt brott.

För åtskilliga högre tjänstemän gäller inte bestämmelserna om disciplinär bestraffning. Straffansvar för att de har åsidosatt sina åligganden i tjänsten kan utkrävas av dem endast i judiciell ordning. Enligt verksstadgan gäller detta chef för myndighet eller ledamot av myndigheten eller byråchef eller därmed jämställd eller högre tjänsteman som beträds med ämbetsbrott som sägs i 20 kap. 1—4 §§ brottsbalken.

Statstjänstemannalagen, som har antagits av riksdagen under våren

1965, innehåller nya bestämmelser om disciplinär bestraffning av civila statstjänstemän. Lagen träder i kraft den 1 januari 1966. Gällande regler i ämnet i verksstadgan och andra författningar avses skola samtidigt upphöra att gälla.

Enligt statstjänstemannalagen skall brott i tjänsten av den som innehar eller uppehåller ordinarie domartjänst eller tjänst som byråchef eller därmed jämställd eller högre tjänst i statsdepartement, central förvaltningsmyndighet eller länsstyrelse beivras efter åtal. Detsamma gäller annan tjänsteman, om Kungl. Maj:t föreskriver detta särskilt. De tjänstemän som nu har nämnts kan inte dömas i disciplinär ordning. Övriga civila statstjänstemän är emellertid underkastade disciplinärt ansvar enligt närmare föreskrifter i lagen.

För tjänstemän, som i sin tjänst står under krigsmans ansvar, gäller regler i särskild lagstiftning om disciplinär bestraffning.

Talan vid allmän domstol mot tjänsteman om ansvar eller skadestånd på grund av självständigt ämbetsbrott skall f. n. i åtskilliga fall väckas vid överrätt. De allmänna reglerna om forum i allmän underrätt gäller ej. På grund av föreskrift i rättegångsbalken är högsta domstolen första domstol vid talan av detta slag mot hovrättsdomare eller annan tjänsteman mot vilken åtal för sådant brott skall väckas i högsta domstolen enligt lag eller annan författning. Särskilda bestämmelser om åtal i högsta domstolen finns beträffande bl. a. JK, RÅ, arbetsdomstolens ordförande och revisionssekreterare samt ledamot av arbetsdomstolen, försäkringsdomstolen, försäkringsrådet eller kammarrätten.

I rättegångsbalken föreskrivs vidare att det tillkommer hovrätt att som första domstol uppta mål om ansvar eller enskilt anspråk på grund av självständigt ämbetsbrott av underrättsdomare eller annan tjänsteman mot vilken åtal för sådant brott skall väckas i hovrätt enligt lag eller annan författning. Den viktigaste författningsföreskriften av denna innebörd finns i verksstadgan. Denna föreskrift omfattar de tjänstemän som ej kan dömas i disciplinär ordning enligt vad jag nyss har redovisat. Föreskriften har tjänat som förebild för motsvarande bestämmelser i de flesta instruktioner och stadgar i vilka verksstadgans bestämmelser inte har gjorts direkt tillämpliga. Byråchefer och jämställda eller högre tjänstemän i central och lokal förvaltning har därför nu i regel forum i hovrätt vid självständigt ämbetsbrott. Till denna kategori hör på grund av särskilda bestämmelser bl. a. ledamot i expropriationsdomstol eller ägodelningsrätt, krigsdomare och de tjänstemän inom det allmänna domstolväsendet som inte är domare. Vattenrättsdomare och ledamot av vattendomstol, hyresrådet, kriminalvårdsnämnden, ungdomsfängelssenämnden eller interneringsnämnden skall åtalas vid Svea hovrätt.

Frågan om åtal för ämbetsbrott skall väckas i hovrätt eller i annan instans har ej ansetts böra regleras i tjänstemannalagen (jfr prop. 1965: 60 s. 177).

I anslutning till att övriga bestämmelser om åtal och disciplinär bestraffning i verksstadgan och motsvarande författningar ersätts av nya föreskrifter i lagen måste nödvändiga regler om forum också inpassas i det nya författningskomplex som skall gälla på tjänstemannaområdet fr. o. m. år 1966. Givet är att frågan om forumreglernas lämpliga utformning i sak därvid bör prövas närmare. Departementspromemorian, som behandlar detta spörsmål, innehåller förslag till lösningar enligt nya linjer. Förslagen går ut på att särskilt forum i överrätt i princip skall slopas för tjänstemännen. Undantag förordas endast i fråga om dem som särskilt har att vaka över att tjänstemän ej begår fel eller försummelser i tjänsten, dvs. JK, RÅ, JO och MO, samt beträffande domare i hovrätt, allmän underrätt eller annat domstolsorgan som är knutet till underrätt. Förslagen innebär också att frågan om särskilt forum i överrätt regleras uttömmande i lag. De särbestämmelser som sålunda alltjämt skulle bli nödvändiga föreslås skola tas in i rättegångsbalken.

Den historiska redogörelsen visar att rådande ordning med överrätt som första instans för prövning av ämbetsbrott har sina rötter i en tid, när de flesta högre tjänstemän tillhörde adeln som i privilegier var tillförsäkrad rätten att dömas av jämlikar. De motiv som ursprungligen har legat till grund för denna ordning är inte bärande i dagens samhälle. Frågan bör nu bedömas från andra synpunkter. Enighet härom synes föreligga bland remissinstanserna.

I vår nuvarande allmänna rättegångsordning råder ett fast instanssystem i vilket underrätter och överrätter är inordnade enligt i stort sett allmängiltiga regler. I fråga om såväl tvistemål som brottmål gäller den principen att de skall anhängiggöras vid underrätt. För att man skall frångå den principen krävs särskilda skäl av påtaglig styrka. Sådana särskilda skäl för avsteg kan anföras i fråga om mål angående självständigt ämbetsbrott av tjänstemän inom de grupper som promemorians förslag i princip omfattar. Dessa skäl hänför sig till beskaffenheten av de uppgifter som dessa tjänstemän har att fullgöra. Tjänsteutövningen av dem som har att vaka över att bl. a. domare i hovrätt och allmän underrätt fullgör sina åligganden bör inte prövas av dessa domare. Fråga om domare i hovrätt eller allmän underrätt har begått ämbetsbrott bör lämpligen inte avgöras av den domstol han själv tillhör. Remissbehandlingen har också gett klart stöd för att avvikelser från de allmänna forumreglerna bör bestå vid talan om ämbetsbrott mot sådana tjänstemän som förslaget avser. Jag ansluter mig till denna principiella uppfattning.

Ehuru den principiella avgränsning i reglerna om forum i överrätt för tjänstemän som har föreslagits i promemorian i allmänhet har vunnit anslutning under remissbehandlingen, har olika synpunkter eller förslag framförts som går ut på att också högre tjänstemän utanför den föreslagna kretsen alltjämt bör svara i överrätt för ämbetsbrott. Det har hävdats bl. a.

att mål om tjänstefel av de högre tjänstemännen ofta innehåller invecklade spörsmål som är svåra att bedöma och att överrätterna skulle vara mera kvalificerade än underrätterna att pröva förvaltningstjänstemännens åtgöranden. Gentemot detta kan invändas att de allmänna underrätterna i princip är behöriga att pröva alla mål oberoende av svårhetsgrad. Inom de skiftande områdena för dessa domstolars nuvarande kompetens förekommer mål och ärenden som inrymmer de mest kvalificerade och olikartade rätts- och bevisfrågor. Den föreslagna reformen ligger för övrigt i linje med de strävanden som har kommit till uttryck i direktiven för domstolskommitténs arbete, vilka fastslår att tyngdpunkten i rättsskipningen bör ligga i underrätten (jfr riksdagsberättelsen 1963: I Ju 40). Den konsekvens av reformen som remissmyndigheterna pekat på, nämligen att möjligheterna att fullfölja talan i mål om ämbetsbrott till högsta domstolen begränsas, står också i överensstämmelse med dessa utredningsdirektiv som bl. a. går ut på att högsta domstolens ställning som prejudikatinstans ytterligare befästs. I några yttranden har vidare anmärkts att det skulle innebära olägenheter för den enskilde att underrätt ej har överrätternas möjligheter att avgöra mål utan muntlig förhandling. I anslutning därtill vill jag blott erinra om att muntligheten har fastslagits som huvudprincip i våra allmänna rättegångsregler i huvudsyftet att trygga den enskildes rättssäkerhet. Ej heller de principiella motiv som i övrigt har åberopats under remissbehandlingen äger sådan styrka att de enligt min mening utgör tillräckliga skäl för ytterligare avsteg från den allmänna instansordningen.

På grundval av de principer som nu har angetts i fråga om särskilt forum vid ämbetsbrott bör — i enlighet med vad som har föreslagits i promemorian — JK, RÅ och annan som utövar JK:s eller RÅ:s ämbete samt hovrättsdomare även i fortsättningen svara i högsta domstolen. Jag biträder därtill den uppfattningen som har kommit till uttryck under remissbehandlingen att revisionssekreterarna, som innehar domartjänster inom den allmänna domstolskarriären, även bör hänföras till denna krets. Spörsmålet om forum vid ämbetsbrott av JO eller MO äger, som 1963 års JO-utredning har framhållit, sådant samband med frågan om en författningsreform att man i detta sammanhang inte bör ta ställning till utformningen av några lagregler om forum.

Tillämpningen av de principer som här har berörts leder vidare till att domare i allmän underrätt, dvs. häradsrätt och rådhusrätt, lämpligen bör behålla hovrätt som forum vid ämbetsbrott. Särskilt med hänsyn till den anknytning som råder i personellt hänseende till underrätterna bör ämbetsbrott av ledamot i ägodelningsrätt och expropriationsdomstol samt av konkursdomare, inskrivningsdomare och ägodelningsdomare prövas i samma ordning som gäller för ledamot i underrätt. Även i fråga om dessa domare ansluter jag mig alltså till promemorians förslag. Liknande skäl som jag nu har anfört talar för att även krigsdomare har forum i hovrätt enligt

vad som har föreslagits under remissbehandlingen. Eftersom domartjänst vid vattendomstol i regel innehas av domare inom den allmänna domstolskarriären, förordar jag slutligen att domare i vattendomstol får svara i hovrätt. Det synes mig dock inte vara nödvändigt att behålla Svea hovrätt som exklusivt forum.

Åtal i högsta domstolen eller i hovrätt för självständigt ämbetsbrott skall nu väckas av JK, RÅ, JO eller MO. Andra åklagare kan inte besluta om sådant åtal. I mål av detta slag kan målsäganden inte väcka åtal eller överta eller i högre rätt fullfölja åtal som har väckts av åklagare. Målsäganden kan inte heller väcka talan om enskilt anspråk, om inte åtal väckts eller talan biträds av åklagare.

I departementspromemorian framhålls bl. a. att denna begränsning av kretsen behöriga åklagare och av målsägandes talerätt innebär ett skydd för högre tjänstemän mot obefogat åtal och ogrundad talan om ersättning. Promemorian ger uttryck för den uppfattningen att ordningen i princip bör behållas — förutom i mål som upptas av överrätt som första instans — även i sådana mål om ämbetsbrott som avses komma att handläggas i underrätt men som skolat anhängiggöras och prövas i överrätt enligt hittills gällande regler. Jag instämmer i denna uppfattning som har godtagits av praktiskt taget alla remissinstanser. Att söka ange tillämpningsområdet i lagen inom ramen för de ändrade forumreglerna så, att det i allo kommer att omfatta samma tjänstemän som nu har forum i överrätt, möter praktiska svårigheter. En lämplig avgränsning erhålls dock, om man anknyter till de nya föreskrifterna inom tjänstemannalagstiftningen om disciplinär bestraffning. I överensstämmelse med vad som har förordats i promemorian synes reglerna om åklagare och om begränsningen av målsägandes talerätt kunna ges tillämpning i fråga om ämbetsbrott av civil tjänsteman som ej är underkastad disciplinär bestraffning. Att tillämpningsområdet för dessa regler härigenom blir något vidare i praktiken i fråga om tjänstemännen än f. n. torde ej vara något avgörande hinder för denna lösning. Området bör därutöver omfatta de ledamöter i domstolar och centrala förvaltningsmyndigheter som inte är statstjänstemän. De har i regel att svara i överrätt enligt nuvarande regler. Till dessa persongrupper bör slutligen fogas de högre militära tjänstemännen. De bör jämföras med de högre civila tjänstemännen, ehuru de kan straffas disciplinärt i den särskilda ordning som är föreskriven för krigsmän.

Det är önskvärt att alla bestämmelser om särskilt forum vid ämbetsbrott finns i rättegångsbalken. Bestämmelser om särskilt forum i andra lagar och författningar bör upphävas. Lagen om domkapitel kan emellertid inte ändras utan samtycke av allmänt kyrkomöte. Frågan om att ändra forumreglerna för biskop, annan ledamot av domkapitel och stiftssekreterare får därför anstå.

Ändringarna i reglerna om särskilt forum vid ämbetsbrott och därtill

anslutande författningsändringar torde böra träda i kraft samtidigt som statstjänstemannalagen eller den 1 januari 1966.

På grundval av de överväganden som jag nu har redovisat har inom justitiedepartementet upprättats förslag till

- 1) lag om ändring i rättegångsbalken,
- 2) lag angående ändrad lydelse av 28 § lagen den 20 december 1946 (nr 804) om införande av nya rättegångsbalken,
- 3) lag om upphävande av 11 kap. 13 § vattenlagen,
- 4) lag angående upphävande av 32 § lagen den 22 juni 1928 (nr 254) om arbetsdomstol,
- 5) lag angående upphävande av 21 kap. 40 § lagen den 18 juni 1926 (nr 326) om delning av jord å landet,
- 6) lag angående upphävande av 17 § lagen den 26 maj 1961 (nr 262) om försäkringsdomstol,
- 7) lag om ändring i militära rättegångslagen den 30 juni 1948 (nr 472),
- 8) lag om upphävande av 3 § ansvarighetslagen den 26 juni 1936 (nr 324) för fullmäktige i riksbanken och fullmäktige i riksgäldskontoret m. fl.

Förslagen torde få fogas till statsrådsprotokollet i detta ärende som *bilaga 1*¹.

Vidare krävs att bl. a. instruktionen för riksdagens ombudsmän ändras. Denna fråga torde få behandlas senare.

Ändring i rättegångsbalken

2 kap. 2 §.

Yttrandena. Svea hovrätt erinrar att en underrättsdomare inte bara har dömande utan även en mångfald administrativa uppgifter. En häradshövding t. ex. fattar beslut i egenskap av administrativ chef i sin domsaga. Om han därvid gör sig skyldig till ämbetsbrott, skulle den formulering som har föreslagits i promemorian möjligen föranleda till den slutsatsen att brottet inte omfattas av forumreglerna. En sådan tolkning är uppenbarligen ej avsedd och är väl knappast att befara, särskilt med beaktande av att åtalet skall utföras av JK eller JO. En formulering som tveklöst täcker även en domares administrativa åtgärder torde bli tämligen tung. Hovrätten finner därför den föreslagna formuleringen vara tillfyllest. Liknande synpunkter anför domstolskommittén och arbetsdomstolens ordförande liksom JK som dock menar att lagtexten bör jämkas.

MO vänder sig mot att föreskriften i andra stycket har föreslagits skola upphävas. Bestämmelsen torde ha tillkommit med anledning av sådana bestämmelser som t. ex. 3 kap. 6 § lagen den 8 juli 1904 (nr 26 s. 1) om

¹ Förslagen under 2)—8) har utesluts i bilagan. De är likalydande med de förslag som är fogade vid propositionen fränsett vissa mindre ändringar av redaktionell art.

vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap, förmynderskap och adoption. Bestämmelsen bör följaktligen behållas.

Departementschefen. I paragrafens första stycke anges de tjänstemän som skall ha forum i hovrätt i enlighet med vad jag har förordat tidigare. Dessa tjänstemän är alla domare. För forumreglernas tillämpning saknar det betydelse, om den som avses har tillsatts av Kungl. Maj:t eller valts av kommun eller på annat sätt. Reglerna omfattar ordinarie domare, vikarie, nämndemän, expropriationstekniker och annan sådan ledamot av domstol. Tingsnotarie får forum i underrätt utom för ämbetsbrott under tid när han är förordnad som vikarie för domare. Tingsnotarieaspirant och domstolsbiträde får också forum i underrätt. Med den nu förordade lydelsen av forumbestämmelsen torde det vara uppenbart att den avser alla ämbetsbrott som har begåtts av domare i tjänsten, alltså även i ett administrativt tjänsteärende.

Med hänsyn till att hovrätt, som MO har anmärkt, skall uppta frågor som första domstol även i andra fall än som anges i paragrafens första stycke bör en bestämmelse som motsvarar dess andra stycke behållas. Eftersom avsteg från huvudregeln bör ske endast när särskilda skäl av påtaglig styrka föreligger, bör bestämmelsen dock begränsas till fall då annat forum är föreskrivet i lag.

3 kap. 3 §.

Yttrandena. JK anmärker att högsta domstolen enligt förslaget i departementspromemorian skall uppta mål om ämbetsbrott av bl. a. den som utövar riksåklagarens ämbete. Följden härav synes bli att biträdande RÅ får forum i högsta domstolen endast vid ämbetsbrott som han begår när han inträder i RÅ:s ställe, medan han vid ämbetsbrott i övrigt skulle få forum i underrätt. Biträdande RÅ bör liksom hittills ha forum i högsta domstolen vid alla ämbetsbrott.

Departementschefen. I paragrafen anges vem som skall ha forum i högsta domstolen vid ämbetsbrott. Enligt vad jag har anfört tidigare gäller detta JK, RÅ eller den som utövar något av dessa ämbeten eller hovrättsdomare eller revisionssekreterare. Biträdande RÅ fullgör i tjänsten alltid uppgifter som eljest ankommer på RÅ. Forumregeln, vars formella utformning överensstämmer med promemorieförslagets, täcker därför alla ämbetsbrott av biträdande RÅ. Vidare bör anmärkas att fiskal, som inte har förordnande som adjungerad ledamot i hovrätt, och fiskalsaspirant i hovrätt ej omfattas av regeln utan skall svara i underrätt.

7 kap. 4 §.

Departementspromemorian. I överensstämmelse med vad som förut har anförts skall JK, RÅ, JO eller MO vara åklagare i mål om ämbetsbrott av

statlig tjänsteman som ej är underkastad disciplinär bestraffning. Denna ordning erhålls enklast genom att föreskriva i denna paragraf att RÅ skall vara allmän åklagare i dessa mål. Föreskriften bör vidare omfatta de persongrupper som har nämnts förut.

Yttrandena. Enligt JK:s mening bör som huvudregel anges att statsåklagare eller distriktsåklagare är allmän åklagare vid underrätt och vid hovrätt. Det alldeles övervägande antalet åtal vid dessa domstolar utförs av åklagare i denna ställning. RÅ:s uppgift att utföra åtal vid underrätt och hovrätt bör i konsekvens därmed bli undantag från huvudregeln. Paragrafen blir då mer överskådlig. RÅ:s befogenhet att föra talan i de mål om ämbetsbrott, som f. n. upptas omedelbart i högre rätt, inskränks av åklagarinstruktionen. Bestämmelsen i rättegångsbalken att RÅ är åklagare i alla dessa mål är således missvisande. Visserligen sägs i 7 kap. 8 § rättegångsbalken att om särskilda åklagare gäller vad som är stadgat om dem. Det är likväl inte tillfredsställande att JK:s och RÅ:s uppgifter inte klart framgår av rättegångsbalken. Om det med hänsyn till JK:s ställning som särskild åklagare ej anses lämpligt att ange JK:s befogenhet i rättegångsbalken, bör man överväga att göra hänvisningen tydligare. Liknande synpunkter anförs av RÅ, *Svea hovrätt*, *kammarkollegiet*, *militärstraffsakkunniga*, *JO* och *MO*.

Departementschefen. 7 kap. rättegångsbalken innehåller vissa regler om de allmänna åklagarna. Vilka som är allmänna åklagare i de olika allmänna domstolsinstanserna anges sålunda i 4 §. I fråga om de särskilda åklagarna — såsom JK, JO och MO — finns inga motsvarande regler i rättegångsbalken. I 7 kap. 8 § är intagen en hänvisning som säger att om särskilda åklagare gäller vad som är stadgat särskilt. Hänvisningen avser bl. a. de instruktioner som gäller för JK, JO och MO.

Enligt min mening finns ej tillräcklig anledning att nu ompröva den lagteknik enligt vilken bestämmelserna om åklagare har disponerats i rättegångsbalken. I överensstämmelse med vad som nu gäller bör reglerna i 7 kap. alltså begränsas till att avse de allmänna åklagarna. De ändringar som krävs bör således göras i 4 § från denna utgångspunkt. Bestämmelserna i paragrafen torde dock böra omdisponeras enligt JK:s förslag.

I sak innebär de ändringar som förordas att RÅ i princip behåller uppgiften som allmän åklagare i mål om ämbetsbrott som nu skall upptas av överrätt som första domstol, oberoende av om målet skall anhängiggöras i underrätt eller hovrätt enligt de föreslagna forumreglerna. Som jag har redovisat tidigare blir tillämpningsområdet med RÅ som ende allmänne åklagare något större än förut. Det omfattar i första hand mål om ämbetsbrott av tjänsteman som ej är underkastad disciplinär bestraffning, jfr 18 § statstjänstemannalagen. Därtill kommer sådan ledamot av central statlig

förvaltningsmyndighet som ej är statstjänsteman. Utöver vad som har föreslagits i promemorian bör även ledamot av domstol vilken ej är statstjänsteman ingå. I enlighet med promemorieförslaget upptas slutligen krigsman som bestrider regementschefs eller därmed likställd eller högre tjänst, jfr 78 § militära rättegångslagen. På grund av bestämmelser i första hand i 3 § åklagarinstruktionen, som förutsätts skola behållas oförändrad i sak, begränsas RÅ:s åtalsrätt på detta område i praktiken till att avse ämbetsbrott av tjänstemän inom åklagarväsendet.

19 kap. 9 §.

I denna paragraf föreslås en jämkning som innebär att den nuvarande hänvisningen till forumföreskrifter i andra författningar än lagar utgår.

20 kap. 10 § och 22 kap. 8 §.

Dessa paragrafer innehåller regler om inskränkningar i målsägandens talerätt när det gäller ämbetsbrott. De föreslagna bestämmelserna ansluter till föreskrifterna om RÅ:s uppgift som allmän åklagare i mål om ämbetsbrott enligt 7 kap. 4 §.

23 kap. 22 §.

Yttrandena. JO och Svea hovrätt har framhållit att förundersökningskyldigheten inte bör utvidgas i de mål om ämbetsbrott som flyttas från överrätt till underrätt.

Departementschefen. I denna paragraf föreskrivs f. n. bl. a. att sådan förundersökning som i regel skall äga rum för utredning angående brott, innan åtal sker, inte är nödvändig i mål som skall upptas omedelbart av högre rätt, om anledning inte förekommer att döma till annan påföljd än böter eller suspension. Behovet av förundersökning torde inte bli större genom att mål om ämbetsbrott skall upptas av underrätt i stället för av överrätt som första domstol. Den utredning som företas genom JK, RÅ, JO eller MO i dessa mål torde i allmänhet vara tillräcklig. Jag föreslår därför att paragrafen får sådan lydelse att förundersökning inte fordras i mål om ämbetsbrott vari JK, RÅ, JO eller MO skall vara åklagare, om det inte finns anledning att döma till annan påföljd än böter eller suspension.

Ikraftträdande

Lagändringarna bör, som har nämnts förut, träda i kraft den 1 januari 1966. Har talan om ämbetsbrott väckts före nämnda dag, bör dock äldre bestämmelser alltjämt äga tillämpning.

Jag har tidigare anmärkt att forumbestämmelserna i 20 § lagen om domkapitel inte kan upphävas f. n. De äldre bestämmelserna i rättegångsbalken

angående mål om ämbetsbrott anknyter till särskilda forumregler av detta slag. Dessa bestämmelser torde därför allttjämt böra gälla i mål om ämbetsbrott av biskop, annan ledamot i domkapitel eller stiftssekreterare.

Övriga lagändringar

Jag biträder förslagen i departementspromemorian med vissa redaktionella jämkningar. Vissa bestämmelser som motsvarar vad som har föreslagits beträffande ikraftträdandet av ändringarna i rättegångsbalken synes vara erforderliga.

Föredraganden hemställer att lagrådets utlåtande över lagförslagen måtte för det i 87 § regeringsformen avsedda ändamålet inhämtas genom utdrag av protokollet.

Vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt bifaller Hans Maj:t Konungen.

Ur protokollet:

Per Assarson

Bilaga 1

**1) Förslag
till
Lag
om ändring i rättegångsbalken**

Härigenom förordnas, att 2 kap. 2 §, 3 kap. 3 §, 7 kap. 4 §, 19 kap. 9 §, 20 kap. 10 §, 22 kap. 8 § och 23 kap. 22 § rättegångsbalken¹ skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)²

2 kap.

2 §.

Hovrätt tillkommer att som första domstol upptaga mål om ansvar eller enskilt anspråk på grund av ämbetsbrott av *underrättsdomare eller annan ämbets- eller tjänsteman, mot vilken åtal för sådant brott enligt lag eller författning skall väckas i hovrätt.*

Är i lag eller författning eljest stadgat, att mål skall upptagas omedelbart av hovrätt, vare det gällande.

Hovrätt tillkommer att som första domstol upptaga mål om ansvar eller enskilt anspråk på grund av ämbetsbrott, *som avses i 20 kap. 1—4 §§ brottsbalken, av domare i häradsrätt, rådhusrätt, ägodelningsrätt, expropriationsdomstol, vattendomstol eller krigsrätt eller av konkursdomare, inskrivningsdomare eller ägodelningsdomare.*

Hovrätt är i övrigt första domstol i mål, beträffande vilka så föreskrives i lag.

3 kap.

3 §.

Högsta domstolen tillkommer att som första domstol upptaga mål om ansvar eller enskilt anspråk på grund av ämbetsbrott av hovrättsdomare *eller annan ämbetsman, mot vilken åtal för sådant brott enligt lag eller författning skall väckas i högsta domstolen.*

Högsta domstolen tillkommer att som första domstol upptaga mål om ansvar eller enskilt anspråk på grund av ämbetsbrott, *som avses i 20 kap. 1—4 §§ brottsbalken, av justitiekanslern, riksåklagaren eller den som utövar något av dessa ämbeten eller av hovrättsdomare eller revisionssekreterare.*

¹ Senaste lydelse av 7 kap. 4 § se 1947: 616 och av 23 kap. 22 § se 1964: 166.

² Rent språkliga ändringar har i detta och följande lagförslag icke utmärkts genom kursivering.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

7 kap.

4 §.

Allmän åklagare vare
vid underrätt statsåklagare eller
distriktsåklagare;

vid hovrätt riksåklagaren i mål,
som enligt 2 kap. 2 § första styck-
et upptages omedelbart av hovrät-
ten, och i annat mål statsåklagare
eller distriktsåklagare; samt

vid högsta domstolen riksåklaga-
ren.

Allmän åklagare vid underrätt och
hovrätt är statsåklagare eller di-
striksåklagare.

Riksåklagaren är dock allmän
åklagare vid underrätt och hovrätt
i mål om ansvar eller enskilt an-
språk på grund av ämbetsbrott, som
avses i 20 kap. 1—4 §§ brottsbalken,
av ledamot av domstol eller central
statlig förvaltningsmyndighet eller
av statstjänsteman, som ej är un-
derkastad disciplinär bestraffning,
eller av krigsman, som bestrider re-
gementschefs eller därmed likställd
eller högre tjänst.

Allmän åklagare vid högsta dom-
stolen är riksåklagaren.

Har talan — — — — — lägre åklagare.

Närmare bestämmelser — — — — — gällande instruktionerna.

19 kap.

9 §.

Är i lag eller författning föreskri-
vet, att åtal skall upptagas omedel-
bart av högre rätt eller av annan
allmän underrätt än den, där den
misstänkte enligt 1 eller 2 § har att
svara, må ej på grund av vad i det-
ta kapitel stadgas åtalet upptagas
av annan domstol. Skall fråga om
ansvar upptagas av annan myndig-
het än domstol eller av särskild
domstol, äge vad i detta kapitel
stadgas ej tillämpning.

Är i lag föreskrivet, att åtal skall
upptagas omedelbart av högre rätt
eller skall åtal enligt lag eller för-
fattning upptagas av annan allmän
underrätt än den, där den misstänk-
te enligt 1 eller 2 § har att svara,
må ej på grund av vad i detta kapi-
tel stadgas åtalet upptagas av an-
nan domstol. Skall fråga om ansvar
upptagas av annan myndighet än
domstol eller av särskild domstol,
äger vad i detta kapitel stadgas ej
tillämpning.

Avtal, varigenom — — — — — utan verkan.

20 kap.

10 §.

Vad i 8 och 9 §§ stadgats om rätt
för målsäganden att väcka åtal el-
ler övertaga eller i högre rätt full-
följa väckt åtal gälle icke i fråga
om ämbetsbrott, för vilket åtal skall
upptagas omedelbart av högre rätt.

Vad i 8 och 9 §§ stadgats om rätt
för målsäganden att väcka åtal eller
övertaga eller i högre rätt fullfölja
väckt åtal gäller icke i fråga om äm-
betsbrott, som avses i 3 kap. 3 § och
7 kap. 4 § andra stycket.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

22 kap.

8 §.

Talan om enskilt anspråk på grund av ämbetsbrott, *för vilket åtal skall upptagas omedelbart av högre rätt*, må ej väckas av målsäganden, med mindre åtal för brottet äger rum eller talan biträdas av åklagaren.

Talan om enskilt anspråk på grund av ämbetsbrott, *som avses i 3 kap. 3 § och 7 kap. 4 § andra stycket*, må ej väckas av målsäganden, med mindre åtal för brottet äger rum eller talan biträdas av åklagaren.

23 kap.

22 §.

Förundersökning enligt detta kapitel vare, om tillräckliga skäl för åtal ändock föreligga, ej erforderlig beträffande brott, för vilket icke svårare påföljd än böter är stadgad, eller beträffande brott, som avses i 45 kap. 2 § första eller andra stycket. Ej heller vare förundersökning erforderlig i mål, *som skall upptagas omedelbart av högre rätt*, med mindre anledning förekommer till ådömande av annan påföljd än böter eller suspension.

Förundersökning enligt detta kapitel är, om tillräckliga skäl för åtal ändock föreligga, ej erforderlig beträffande brott, för vilket icke svårare påföljd än böter är stadgad, eller beträffande brott, som avses i 45 kap. 2 § första eller andra stycket. Ej heller är förundersökning erforderlig i mål *om ämbetsbrott, som avses i 3 kap. 3 § och 7 kap. 4 § andra stycket*, med mindre anledning förekommer till ådömande av annan påföljd än böter eller suspension.

Vill åklagaren ————— ägt rum.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1966 med följande undantag.

1. I fråga om talan som väckts före den 1 januari 1966 äger äldre lag alltjämt tillämpning.

2. I mål om ämbetsbrott av biskop, annan ledamot i domkapitel eller stiftssekreterare äger äldre lag alltjämt tillämpning.

Departementspromemorians lagförslag

1) Förslag

till

Lag

om ändring i rättegångsbalken

Härigenom förordnas, att 2 kap. 2 §, 3 kap. 3 §, 7 kap. 4 §, 20 kap. 10 § och 22 kap. 8 § rättegångsbalken¹ skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)²

2 kap.

2 §.

Hovrätt tillkommer att som första domstol upptaga mål om ansvar eller enskilt anspråk på grund av ämbetsbrott av *underrättsdomare eller annan ämbets- eller tjänsteman, mot vilken åtal för sådant brott enligt lag eller författning skall väckas i hovrätt.*

Är i lag eller författning eljest stadgat, att mål skall upptagas omedelbart i hovrätt, vare det gällande.

Hovrätt tillkommer att som första domstol upptaga mål om ansvar eller enskilt anspråk på grund av ämbetsbrott av *domare i häradsrätt, rådhusrätt, ägodelningsrätt eller expropriationsdomstol eller av konkursdomare, inskrivningsdomare eller ägodelningsdomare.*

3 kap.

3 §.

Högsta domstolen tillkommer att som första domstol upptaga mål om ansvar eller enskilt anspråk på grund av ämbetsbrott av *hovrättsdomare eller annan ämbetsman, mot vilken åtal för sådant brott enligt lag eller författning skall väckas i högsta domstolen.*

Högsta domstolen tillkommer att som första domstol upptaga mål om ansvar eller enskilt anspråk på grund av ämbetsbrott av *justitiekanslern, riksåklagaren, riksdagens ombudsman eller den som utövar något av dessa ämbeten eller av hovrättsdomare.*

¹ Senaste lydelse av 7 kap. 4 § se 1947: 616.

² Rent språkliga ändringar har i detta och följande lagförslag icke utmärkts genom kursivering.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

7 kap.

4 §.

Allmän åklagare vare
vid underrätt statsåklagare eller
distriktsåklagare;

vid hovrätt riksåklagaren i mål,
som enligt 2 kap. 2 § första stycket
upptages omedelbart av hovrätten,
och i annat mål statsåklagare eller
distriktsåklagare; samt

vid högsta domstolen riksåklaga-
ren.

Allmän åklagare är

vid underrätt *riksåklagaren i mål
om ansvar eller enskilt anspråk på
grund av ämbetsbrott, som förövats
av statstjänsteman, som ej är under-
kastad disciplinär bestraffning, av
ledamot av central statlig förvalt-
ningsmyndighet eller av krigsman,
som bestrider regementschefs eller
därmed likställd eller högre tjänst,*
och statsåklagare eller distriktsåkla-
gare i annat mål;

vid hovrätt riksåklagaren i mål
*vari han skall vara åklagare vid un-
derrätt och i mål, som enligt 2 kap.
2 § första stycket upptages omedel-
bart av hovrätten, och statsåklaga-
re eller distriktsåklagare i annat
mål; samt*

vid högsta domstolen riksåklaga-
ren.

Har talan — — — — — lägre åklagare.

Närmare bestämmelser — — — — — gällande instruktionerna.

20 kap.

10 §.

Vad i 8 och 9 §§ stadgats om rätt
för målsäganden att väcka åtal eller
övertaga eller i högre rätt fullfölja
väckt åtal gälle icke i fråga om äm-
betsbrott, för vilket åtal skall upp-
tagas omedelbart av högre rätt.

Vad i 8 och 9 §§ stadgats om
rätt för målsäganden att väcka åtal
eller övertaga eller i högre rätt full-
följa väckt åtal gäller icke i fråga
om ämbetsbrott, för vilket åtal skall
upptagas omedelbart av högre rätt
*eller som förövats av statstjänste-
man, som ej är underkastad disci-
plinär bestraffning, av ledamot av
central statlig förvaltningsmyndig-
het eller av krigsman, som bestri-
der regementschefs eller därmed lik-
ställd eller högre tjänst.*

22 kap.

8 §.

Talan om enskilt anspråk på
grund av ämbetsbrott, för vilket åtal
skall upptagas omedelbart av högre

Talan om enskilt anspråk på
grund av ämbetsbrott, för vilket åtal
skall upptagas omedelbart av högre

(Nuvarande lydelse)

rätt, må ej väckas av målsäganden, med mindre åtal för brottet äger rum eller talan biträdes av åklagaren.

(Föreslagen lydelse)

rätt eller som förövats av statstjänsteman, som ej är underkastad disciplinär bestraffning, av ledamot av central statlig förvaltningsmyndighet eller av krigsman, som bestrider regementschefs eller därmed likställd eller högre tjänst, må ej väckas av målsäganden, med mindre åtal för brottet äger rum eller talan biträdes av åklagaren.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1966. I fråga om talan som väckts före nämnda dag äger äldre lag dock allttjämt tillämpning.

2) Förslag

till

Lag

angående ändrad lydelse av 28 § lagen den 20 december 1946

(nr 804) om införande av nya rättegångsbalken

Häriigenom förordnas, att 28 § lagen den 20 december 1946 om införande av nya rättegångsbalken skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives.

*(Nuvarande lydelse)**(Föreslagen lydelse)***28 §.**

Utan hinder — — — — vittnesmåls avläggande;

Kungl. cirkuläret den 24 augusti 1915 till samtliga underdomstolar och överexekutorer i riket angående utredning i vissa fall om värdet av tvisteföremål;

lagen den 30 maj 1930 om beräkning av lagstadgad tid; samt

vad i särskild lag eller författning är stadgat därom, att åtal för ämbetsbrott skall väckas i hovrätt eller viss hovrätt eller högsta domstolen.

Kungl. cirkuläret den 24 augusti 1915 till samtliga underdomstolar och överexekutorer i riket angående utredning i vissa fall om värdet av tvisteföremål; samt

lagen den 30 maj 1930 om beräkning av lagstadgad tid.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1966.

3) Förslag

till

Lag

om upphävande av 11 kap. 13 § vattenlagen

Härigenom förordnas, att 11 kap. 13 § vattenlagen skall upphöra att gälla vid utgången av år 1965.

4) Förslag

till

Lag

**angående upphävande av 32 § lagen den 22 juni 1928 (nr 254)
om arbetsdomstol**

Härigenom förordnas, att 32 § lagen den 22 juni 1928 om arbetsdomstol¹ skall upphöra att gälla vid utgången av år 1965.

5) Förslag

till

Lag

**angående upphävande av 21 kap. 40 § lagen den 18 juni 1926
(nr 326) om delning av jord å landet**

Härigenom förordnas, att 21 kap. 40 § lagen den 18 juni 1926 om delning av jord å landet skall upphöra att gälla vid utgången av år 1965.

6) Förslag

till

Lag

**angående upphävande av 17 § lagen den 26 maj 1961 (nr 262)
om försäkringsdomstol**

Härigenom förordnas, att 17 § lagen den 26 maj 1961 om försäkringsdomstol skall upphöra att gälla vid utgången av år 1965.

¹ Senaste lydelse se 1947: 637.

7) Förslag

till

Lag

om ändring i militära rättegångslagen den 30 juni 1948 (nr 472)

Härigenom förordnas, att 78 § militära rättegångslagen den 30 juni 1948 skall upphöra att gälla samt att 22 och 79 §§ samma lag¹ skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

22 §.

Har bestraffningsberättigad — — — — — för krigslydnaden.

Målet skall hänskjutas till åklagare vid den underrätt som *enligt vad i 70 eller 95 § sägs* är domstol för avdelningen, enligt den fördelning av uppgifterna mellan olika åklagare som Konungen bestämt, eller i fall som *avses i 78 § till justitiekanslern*.

Målet skall hänskjutas till åklagare vid den underrätt som är domstol för avdelningen, enligt den fördelning av uppgifterna mellan olika åklagare som Konungen bestämt, eller till *justitiekanslern när han är åklagare enligt vad som sägs i 79 §*.

Om målet — — — — — 67 § stadgas.

Prövas saken — — — — — i disciplinmål.

79 §.

Allmän åklagare i militärt brottmål är, där ej annat stadgas i 15 kap., allmän åklagare vid domstol som har att upptaga målet. Om fördelning av uppgifterna mellan olika åklagare bestämmer Konungen. *I fall som avses i 78 § är justitiekanslern åklagare.*

Allmän åklagare i militärt brottmål är, där ej annat stadgas i 15 kap., allmän åklagare vid domstol som har att upptaga målet. Om fördelning av uppgifterna mellan olika åklagare bestämmer Konungen. *Justitiekanslern är åklagare i mål om ansvar eller enskilt anspråk på grund av ämbetsbrott av den som bestrider regementschefs eller därmed likställd eller högre tjänst.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1966.

¹ Senaste lydelse av 22 § se 1952: 122.

8) Förslag

till

Lag

om upphävande av 3 § ansvarighetslagen den 26 juni 1936 (nr 324) för fullmäktige i riksbanken och fullmäktige i riksgäldskontoret m. fl.

Härigenom förordnas, att 3 § ansvarighetslagen den 26 juni 1936 för fullmäktige i riksbanken och fullmäktige i riksgäldskontoret m. fl. skall upphöra att gälla vid utgången av år 1965.

9) Förslag

till

Lag

angående ändrad lydelse av 20 § lagen den 13 november 1936 (nr 567) om domkapitel

Härigenom förordnas, att 20 §¹ lagen den 13 november 1936 om domkapitel skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

*(Nuvarande lydelse)**(Föreslagen lydelse)***20 §.**

Åtal mot biskop för ämbetsbrott eller mot annan ledamot i domkapitel för förbrytelse som han i denna sin egenskap begår skall upptagas omedelbart av hovrätt. Samma lag vare beträffande åtal mot stiftssekreterare för ämbetsbrott.

Med avseende — — — — — sägs, Konungen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1966.

¹ Senaste lydelse av 20 § se 1948: 490.

Utdrag av protokoll, hållet i Kungl. Maj:ts lagråd den 30 september 1965.

N ä r v a r a n d e:

justitieråden HAGBERGH,
DENNEMARK,
regeringsrådet WILKENS,
justitierådet RIBEN.

Enligt lagrådet den 1 september 1965 tillhandakommet utdrag av protokoll över justitiedepartementensärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet den 13 augusti 1965, hade Kungl. Maj:t förordnat, att lagrådets utlåtande skulle för det i 87 § regeringsformen avsedda ändamålet inhämtas över upprättade förslag till 1) *lag om ändring i rättegångsbalken*, 2) *lag angående ändrad lydelse av 28 § lagen den 20 december 1946 (nr 804) om införande av nya rättegångsbalken*, 3) *lag om upphävande av 11 kap. 13 § vattenlagen*, 4) *lag angående upphävande av 32 § lagen den 22 juni 1928 (nr 254) om arbetsdomstol*, 5) *lag angående upphävande av 21 kap. 40 § lagen den 18 juni 1926 (nr 326) om delning av jord å landet*, 6) *lag angående upphävande av 17 § lagen den 26 maj 1961 (nr 262) om försäkringsdomstol*, 7) *lag om ändring i militära rättegångslagen den 30 juni 1948 (nr 472) samt 8) lag om upphävande av 3 § ansvarighetslagen den 26 juni 1936 (nr 324) för fullmäktige i riksbanken och fullmäktige i riksgäldskontoret m. fl.*

Förslagen, som finnas bilagda detta protokoll, hade inför lagrådet föredragits av rådmannen Ulf Ankarloo.

Lagförslagen föranledde följande yttranden.

Justitierådet Dennemark, regeringsrådet Wilkens och justitierådet Riben:

Mot den föreslagna lydelsen av andra stycket i 7 kap. 4 § *rättegångsbalken* kan i formellt hänseende invändas, att ledamöter av domstolar och centrala statliga förvaltningsmyndigheter regelmässigt tillhöra de statstjänstemän, som ej äro underkastade disciplinär bestraffning. De i stadgandet angivna kategorierna täcka sålunda delvis varandra. Vill man undvika detta, kan stadgandets lydelse, utan att den sakliga innebörden ändras, jämkas därhän att stadgandet får avse självständigt ämbetsbrott av statstjänsteman, som ej är underkastad disciplinär bestraffning, av ledamot av domstol

eller central statlig förvaltningsmyndighet, som ej är statstjänsteman, eller av krigsman som nämns i stadgandet.

Emellertid kunna vi icke undgå att, i likhet med justitiekanslern m. fl. remissmyndigheter, finna lagrummet även sakligt otillfredsställande med hänsyn till justitiekanslerns ställning som åklagare i mål om ämbetsbrott. Detta gäller redan den nuvarande lydelsen, enligt vilken riksåklagaren är allmän åklagare vid hovrätt i mål om ämbetsbrott där hovrätt är första domstol. Enligt åklagarinstruktionen är riksåklagarens åtalsrätt i fråga om sådana ämbetsbrott begränsad till tjänstemän inom åklagarväsendet; i övrigt tillkommer åtalsrätten justitiekanslern. Genom den föreslagna närmare specificeringen av de mål, i vilka riksåklagaren skall vara allmän åklagare vid underrätt och hovrätt, blir emellertid förhållandet än mer påtagligt. Särskilt anmärkningsvärt är att stadgandet i 7 kap. 4 § om riksåklagarens ställning som allmän åklagare i mål om ämbetsbrott av vissa i lagrummet uppräknade krigsmän helt sättes ur kraft genom det föreslagna stadgandet i sista punkten av 79 § militära rättegångslagen att justitiekanslern är åklagare i dessa mål. Även omnämmandet i 7 kap. 4 § av ledamot av domstol är missvisande såtillvida att ämbetsbrott av domare enligt åklagarinstruktionen — vilken i detta hänseende torde vara avsedd att bibehållas i sak oförändrad — aldrig faller under riksåklagarens åtalsrätt. Dessa motsägelser kunna icke anses nöjaktigt eliminerade genom hänvisningen i 7 kap. 8 § till bestämmelser om särskilda åklagare.

Även om ur systematisk synpunkt invändning möjligen kan resas mot att redan i 7 kap. 4 § beröra de särskilda åklagarna, vilja vi förorda att — jämte det att första och tredje styckena i paragrafens föreslagna lydelse sammanföras till ett första stycke av innehåll att allmän åklagare är vid underrätt och hovrätt statsåklagare eller distriktsåklagare och vid högsta domstolen riksåklagaren — i andra stycket stadgas, att i mål om ansvar eller enskilt anspråk på grund av ämbetsbrott, som avses i 20 kap. 1—4 §§ brottsbalken, av statstjänsteman, som icke är underkastad disciplinär bestraffning, riksåklagaren dock är åklagare även vid underrätt och hovrätt, såframt behörigheten icke är förbehållen särskild åklagare. I praktiken kommer till följd av åklagarinstruktionen riksåklagaren att vara åklagare endast beträffande tjänstemän inom åklagarväsendet. I fråga om ämbetsbrott av personer tillhörande de ytterligare kategorier som omfattas av andra stycket i dess lydelse enligt det remitterade förslaget — ledamöter av domstolar och centrala statliga förvaltningsmyndigheter, som icke äro statstjänstemän, samt krigsmän i högre befattningar — synes det ej föreligga behov av att i rättegångsbalken ange riksåklagaren som allmän åklagare, eftersom enligt andra författningar åtalsrätten helt skall tillkomma justitiekanslern.

Därest vår nu gjorda hemställan vinner bifall, måste de i 20 kap. 10 §, 22 kap. 8 § och 23 kap. 22 § rättegångsbalken intagna hänvisningarna till 3 kap. 3 § och 7 kap. 4 § andra stycket ändras. I 20 kap. 10 § kan detta ske

på det sätt att hänvisningen i stället får gälla ämbetsbrott, som avses i 20 kap. 1—4 §§ brottsbalken och för vilket allmänt åtal må anställas endast av riksåklagaren eller särskild åklagare. Hänvisningarna i 22 kap. 8 § och 23 kap. 22 § kunna ersättas av hänvisningar till mål om ämbetsbrott som avses i 20 kap. 10 §. Med de förordade hänvisningarna kommer man visserligen icke att, såsom enligt det remitterade förslaget, i själva rättegångsbalken erhålla uttömmande besked om de för ämbetsbrotten gällande modifikationerna i de allmänna reglerna om målsägandes talerätt och om förundersökning; beträffande andra ämbetsansvariga än statstjänstemän och beträffande krigsmän måste upplysning sökas i de författningar som reglera åtalsrätten. Någon praktisk olägenhet härav synes dock knappast behöva befaras.

Justitierådet Hagbergh:

Vid bedömningen av de föreliggande lagförslagen är att beakta att numera, efter 1948 års omreglering av 25 kap. strafflagen, i princip endast de självständiga ämbetsbrotten (brottsbalken 20 kap. 1—4 §§) omfattas av föreskrifterna om särskilt forum i överrätt. Visserligen har ramen för fall, där åtal för beivran av dessa brott skall ske, avsevärt vidgats under de senaste decennierna. Detta förhållande är dock i och för sig icke något skäl för den nu ifrågasatta reformen. Avgörande bör vara, huruvida sakliga skäl kunna anses tala för ett bibehållande av speciella forumregler, och härvid blir även av betydelse frekvensen av mål av förevarande natur. I remissprotokollet upplyses, att under tioårsperioden 1954—1963 väckts allenast 66 åtal, vilken siffra torde ge vid handen att reformen har en högst begränsad praktisk betydelse.

De motiv som främst åberopas för de föreslagna författningsändringarna äro att avsteg från principer i vår nuvarande allmänna rättegångsordning icke böra förekomma utan särskilda skäl av påtaglig styrka. Föredragande departementschefen framhåller härutinnan att ett fast instanssystem råder och att i fråga om såväl tvistemål som brottmål gäller den principen att de skola anhängiggöras vid underrätt.

Under remissbehandlingen har emellertid beträffande grunderna för reformen framkommit kritik som måste anses tungt vägande. Detta gäller även vissa remissinstanser som icke direkt avstyrkt den ifrågasatta reformen. Sålunda uttalar JO att man numera borde beakta forumfrågan från den sakligt centrala aspekten att tjänstemännen genom bestämmelserna om självständiga ämbetsbrott vore underkastade långtgående och straffsanktionerade krav i fråga om sin tjänsteutövning. Dessa krav hade i princip ej någon motsvarighet beträffande medborgarna i övrigt. Vid vilket forum tjänstemännen skulle svara för sådant brott vore därför enligt JO ett spørsmål som icke borde ses som en privilegiefråga eller som en fråga om likhet inför lagen utan uteslutande från synpunkten vad som vore ändamålsenligt med tanke på att fråga vore om speciella brottstyper. Hovrätten för Nedre Norrland.

som åberopat liknande synpunkter, har funnit det föga lämpligt att allmän underrätt skulle vara forum för tjänstefel i fråga om vissa verkschefer, landshövdingar samt domare i arbetsdomstolen och försäkringsdomstolen.

Vad som enligt min mening härutöver kan invändas mot reformen är att densamma i betraktande av undantagsbestämmelserna för domare i hovrätt och allmän underrätt — en mycket stor kategori bland de ämbetsmän varom här är fråga — leder till bristande enhetlighet i den domstolsmässiga behandlingen av ifrågakvarande mål. Det måste anses otillfredsställande att, medan dessa domare skola ha forum i överrätt, jämställda ämbetsmän i förvaltningsdomstolar skola ha forum i underrätt. Olämpligt är även att landshövdingar och verkschefer skola svara inför allmän underrätt för förmenta tjänstefel.

I remissprotokollet framhålles, i anledning av påpekanden i några remissyttranden att underrätt ej har överrätternas möjligheter att avgöra mål utan huvudförhandling, att muntligheten fastslagits som huvudprincip i våra allmänna rättegångsregler i huvudsyftet att trygga den enskildes rättssäkerhet. Det torde kunna antagas att av de mål varom här är fråga flertalet komma att avse tjänstefel enligt brottsbalken 20 kap. 4 § första stycket. Att i dessa mål huvudförhandling alltid skulle vara obligatorisk synes föga ändamålsenligt. Det förtjänar erinras om att processlagberedningen på sin tid motiverade stadgandet i rättegångsbalken 53 kap. 2 § 4 med att muntlig förhandling stundom ej vore erforderlig i där avsedda mål och att det ej sällan kunde vara olämpligt, att den tilltalade ålades att inställa sig till förhandling. I detta sammanhang omnämnde processlagberedningen att i vissa av målen närmast vore fråga om utövande av disciplinär bestraffningsrätt över underrättsdomare och med dem jämställda ämbets- och tjänstemän (NJA II 1943 s. 685).

De olägenheter som må anses förknippade med det nuvarande systemet torde kunna betecknas som tämligen obetydliga. Genom de ifrågasatta lagändringarna uppnås ej den enhetlighet i förut angivna hänseenden som i och för sig vore önskvärd. I vart fall synas goda skäl tala för att — på sätt JK uttalat — låta med en revision av bestämmelserna anstå i avbidan på den utredning om ämbetsansvaret som i olika sammanhang efterlysts och senast begärts av riksdagen i samband med antagandet av statstjänstemannalagen. Därvid skulle kunna omprövas den under remissbehandlingen framförda tanken att särskilt forum i överrätt alltjämt får gälla vid ämbetsbrott av verkschefer och jämställda tjänstemän.

Under åberopande av det anförda avstyrkes det föreliggande förslaget till ändringar i rättegångsbalken och hemställs att tills vidare bibehålles den nuvarande ordningen väsentligen oförändrad i sak. För närvarande skulle då behöva vidtagas endast de kompletteringar i rättegångsbalken som erfordras för en anpassning till statstjänstemannalagen.

Med den nu angivna utgångspunkten böra bestämmelser om hovrätt resp.

högsta domstolen som första domstol i mål om ämbetsbrott — liksom i det remitterade förslaget — upptagas i 2 kap. 2 § och 3 kap. 3 §. Jag vill förorda, att stadgandet i 2 kap. 2 § första stycket får det innehållet, att det tillkommer hovrätt att, i den mån annat ej följer av 3 kap. 3 §, som första domstol upptaga mål om ansvar eller enskilt anspråk på grund av ämbetsbrott som avses i 20 kap. 1—4 §§ brottsbalken a) av tjänsteman, på vilken statstjänstemannalagen är tillämplig och som ej är underkastad disciplinär bestraffning, b) av ledamot av domstol eller central statlig förvaltningsmyndighet, som ej är statstjänsteman, eller c) av krigsman, som bestrider regementschefs eller därmed likställd eller högre tjänst. I 3 kap. 3 § bör det remitterade förslagets uppräknings av tjänstemän med forum i högsta domstolen utökas med ledamot av arbetsdomstolen, kammarrätten, försäkringsrådet och försäkringsdomstolen.

Vad angår utformningen av 7 kap. 4 § samt 20 kap. 10 §, 22 kap. 8 § och 23 kap. 22 § i förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken delar jag de synpunkter som framhållits av övriga ledamöter.

Om forumreglerna i 2 kap. 2 § och 3 kap. 3 § utformas på förut angivet sätt, erfordras i rättegångsbalken ytterligare den ändringen som det remitterade förslaget upptager beträffande 19 kap. 9 §. Såsom övergångsbestämmelse erfordras endast motsvarighet till punkt 1 i övergångsbestämmelserna till det remitterade förslaget. Att forumregeln i 20 § lagen om domkapitel — den enda bestämmelse om åtal i överrätt för ämbetsbrott som skulle kvarstå utanför rättegångsbalken — kommer att vara gällande så länge den icke upphävs torde följa omedelbart av 2 kap. 2 § andra stycket rättegångsbalken i dess föreslagna lydelse.

Ur protokollet:

Stig Granqvist

Utdrag av protokollet över justitiedepartementensärenden, hållet inför Hans Kungl. Höghet Regenten, Hertigen av Halland, i statsrådet på Stockholms slott den 1 oktober 1965.

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, statsråden ANDERSSON, LINDSTRÖM, KLING, SKOGLUND, EDENMAN, JOHANSSON, HERMANSSON, ASPLING, PALME, SVEN-ERIC NILSSON, LUNDKVIST, GUSTAFSSON.

Efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter anmäler chefen för justitiedepartementet, statsrådet Kling, lagrådets den 30 september 1965 avgivna utlåtande över de till lagrådet den 13 augusti 1965 remitterade förslagen till

- 1) lag om ändring i rättegångsbalken,
- 2) lag angående ändrad lydelse av 28 § lagen den 20 december 1946 (nr 804) om införande av nya rättegångsbalken,
- 3) lag om upphävande av 11 kap. 13 § vattenlagen,
- 4) lag angående upphävande av 32 § lagen den 22 juni 1928 (nr 254) om arbetsdomstol,
- 5) lag angående upphävande av 21 kap. 40 § lagen den 18 juni 1926 (nr 326) om delning av jord å landet,
- 6) lag angående upphävande av 17 § lagen den 26 maj 1961 (nr 262) om försäkringsdomstol,
- 7) lag om ändring i militära rättegångslagen den 30 juni 1948 (nr 472),
- 8) lag om upphävande av 3 § ansvarighetslagen den 26 juni 1936 (nr 324) för fullmäktige i riksbanken och fullmäktige i riksgäldskontoret m. fl.

Föredraganden redogör för lagrådets yttrande och anför.

Lagrådets hemställan avser bl. a. lagtekniska ändringar av principiell art angående gränsdragningen mellan de allmänna och särskilda åklagarernas uppgifter. Principerna för denna gränsdragning bör emellertid bedömas också från andra utgångspunkter än dem som rör reglerna om särskilt forum vid talan om ämbetsbrott. Jag förordar därför att frågan om ändringar på detta område ej prövas i detta sammanhang.

I enlighet med vad lagrådet har anfört torde 7 kap. 4 § förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken böra jämkas i formellt hänseende. Ytterligare några mindre ändringar av redaktionell art bör företas.

Föredraganden hemställer att Kungl. Maj:t måtte jämlikt 87 § regeringsformen föreslå riksdagen att antaga lagförslagen med den ändring som sålunda angivits.

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans Kungl. Höghet Regenten att till riksdagen skall avlåtas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Martti Heino