

Nr 36

Utlåtande i anledning av dels Kungl. Maj:ts proposition om ändring i reglerna angående särskilt forum vid talan om ämbetsbrott, i vad propositionen hänvisats till lagutskott, dels ock Kungl. Maj:ts proposition om upphävande av reglerna i konkurrensbegränsningslagen angående särskilt forum vid talan om ämbetsbrott.

Genom en den 1 oktober 1965 dagtecknad *proposition, nr 146*, har Kungl. Maj:t under återopande av propositionen bilagda, i statsrådet och lagrådet förda protokoll, föreslagit riksdagen att antaga vid propositionen 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.
- Propositionen har, såvitt gäller förslaget under 8), hänvisats till bankoutskottet samt i övrigt till lagutskott. I vad propositionen hänvisats till lagutskott har den behandlats av första lagutskottet.

Genom en den 5 november 1965 dagtecknad *proposition, nr 167*, har Kungl. Maj:t under återopande av propositionen bilagda, i statsrådet och lagrådet förda protokoll föreslagit riksdagen att antaga ett vid propositionen fogat förslag till lag angående upphävande av 32 § lagen den 25 september 1953 (nr 603) om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet.

Propositionen har hänvisats till lagutskott och behandlats av första lagutskottet.

De vid *proposition nr 146* fogade författningsförslagen är, såvitt nu är i fråga, av följande lydelse

1) 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.

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.

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

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
aveses 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 regements-
chefs 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 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) 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 anges.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

28 §.

Utan hinder ————— vittnesmåls avläggande;
kungl. cirkuläret den 24 augusti 1915 till samtliga underdomstolar
kungl. cirkuläret den 24 augusti 1915 till samtliga underdomstolar

(Nuvarande lydelse)

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.

(Föreslagen lydelse)

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) 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) 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 alltjämt tillämpning i fråga om talan som väckts före den 1 januari 1966.

5) 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 alltjämt tillämpning i fråga om talan som väckts före den 1 januari 1966.

¹ Senaste lydelse av 32 § se 1947: 637.

6) 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 allttjämt tillämpning i fråga om talan som väckts före den 1 januari 1966.

7) 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.

¹ Senaste lydelse av 22 § se 1952:122.

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.

Det vid *proposition nr 167* fogade författningsförslaget är av följande lydelse.

Lag

**angående upphävande av 32 § lagen den 25 september 1953 (nr 603)
om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet**

Härigenom förordnas, att 32 § lagen den 25 september 1953 om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet 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.

Proposition nr 146

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 domstolväsendet föreslås alltjämt skola svara i överrätt för brott av denna art.

Inledning

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 domstolsväsendet. 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 rättegångsbalcken, 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, statskontoret, 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).

RÅ 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 m. m.

Utskottet får hänvisa till propositionen, beträffande gällande bestämmelser s. 10—15, den historiska utvecklingen s. 16—21, departementspromemorian i ämnet s. 21—25 samt remissyttrandena häröver s. 25—35.

Departementschefen vid lagrådsremissen

Vid lagrådsremissen anförde *föredragande departementschefen, statsrådet Kling*, följande.

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 förvaltnings-

myndighet 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 stats-tjänstemän 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 domstolsväsendet som inte är domare. Vattenrättsdomare och ledamot av vattendomstol, hyresrådet, kriminalvårdsnämnden, ungdomsfängelnsnämnden 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.

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

Lagrådet

Lagförslagen föranledde följande yttrande av *tre av lagrådets ledamöter*, 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 stats-tjänstemän, 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, riks-

åklagaren 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 åtalrätten 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 åtalrätten. Någon praktisk olägenhet härav synes dock knappast behöva befaras.

En av lagrådets ledamöter, justitierådet Hagbergh, avstyrkte förslaget till ändringar i rättegångsbalken och hemställde att tills vidare den nuvarande ordningen bibehölls väsentligen oförändrad i sak. Justitierådet Hagberghs yttrande återfinnes å s. 56—58 i propositionen, vartill utskottet torde få hänvisa.

Departementschefen vid anmälan av lagrådets yttrande

Vid anmälan av lagrådets yttrande anförde statsrådet Kling följande.

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.

Proposition nr 167

Departementschefen

Vid anmälan av lagrådsremissen av det i förevarande proposition upptagna lagförslaget anförde *t. f. chefen för handelsdepartementet, statsrådet Hermansson*, följande.

I 32 § lagen den 25 september 1953 (nr 603) om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet stadgas, att åtal mot ordföranden eller ledamot i näringsfrihetsrådet eller ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor för ämbetsbrott skall upptagas av Svea hovrätt. Regler av motsvarande innebörd om särskilt forum för vissa befattningshavare finns i rättegångsbalken, andra lagar och författningar, instruktioner och arbetsordningar. I samband med den nya statstjänstemannalagstiftningen har frågan om begränsning av sådana regler blivit aktuell.

Genom prop. 1965: 146 har för riksdagen framlagts förslag om ändring av olika föreskrifter på hithörande område. Förslagen innebär, att talan om ämbetsbrott i princip skall väckas i underrätt i stället för i överrätt. Lagregler om forum i överrätt vid åtal för brott av denna art föreslås bibehållas endast för justitiekanslern, riksåklagaren och domare inom det allmänna domstolväsendet. I överensstämmelse härmed bör även stadgandet i konkurrensbegränsningslagen om särskilt forum vid ämbetsbrott upphävas. Lagändringen bör träda i kraft samtidigt som motsvarande ändringar enligt prop. 1965: 146 eller den 1 januari 1966. Har talan om ämbetsbrott väckts före nämnda dag, bör dock äldre bestämmelser alltjämt äga tillämpning.

Lagrådet

Lagrådet lämnade förslaget utan erinran.

Utskottet

Av den tidigare redogörelsen framgår att särskilda forumbestämmelser gäller för talan angående de självständiga ämbetsbrotten. Sålunda skall för sådana brott åtal väckas i överrätt mot åtskilliga högre tjänstemän och andra som är underkastade ämbetsansvar. I vår allmänna rättegångsordning råder däremot ett instanssystem, som innebär att såväl tvistemål som brottmål skall anhängiggöras vid underrätt. Under åberopande särskilt härav föreslås i propositionen nr 146 sådan ändring i forumreglerna att underrätt i princip skall vara första instans även i mål om självständiga ämbets-

brott. Utskottet ansluter sig till detta förslag. Såsom departementschefen framhållit föreligger emellertid särskilda skäl att beträffande vissa grupper av tjänstemän fortfarande göra avsteg från den allmänna instansordningen. Remissbehandlingen av departementspromemorian i ämnet har också gett stöd för denna uppfattning. Oenighet har dock härvid rått om vilka avvikelser från de allmänna forumreglerna som bör bestå. Departementschefen har föreslagit att endast justitiekanslern, riksåklagaren och domare inom det allmänna domstolväsendet med hänsyn till beskaffenheten av de uppgifter som dessa tjänstemän har att fullgöra alltjämt bör svara i överrätt för ämbetsbrott. Inom utskottet har tveksamhet yppats om vilka tjänstemän som bör undantagas från de allmänna forumbestämmelserna. Utskottet har emellertid ej funnit anledning frågå departementschefens bedömning. Erfarenheterna av den föreslagna lagstiftningen torde utvisa huruvida den däri gjorda gränsdragningen är lämplig. Utskottet förutsätter därför att spörsmålet ägnas fortsatt uppmärksamhet och, om så visar sig påkallat, blir föremål för förnyat övervägande. Med hänvisning till det anförda och då förslagen i övrigt ej föranleder någon erinran tillstyrker utskottet bifall till propositionen nr 146, såvitt nu är i fråga.

Utskottet har till behandling jämväl förehaft propositionen nr 167. Här förordas i överensstämmelse med nyssberörda förslag att även stadgandet i konkurrensbegränsningslagen om särskilt forum vid ämbetsbrott upphäves. Utskottet har ingen erinran häremot.

På grund av det anförda får utskottet hemställa,
att förevarande propositioner,
a) nr 146, såvitt nu är i fråga, samt
b) nr 167,
mätte av riksdagen bifallas.

Stockholm den 24 november 1965

På första lagutskottets vägnar:

INGRID GÄRDE WIDEMAR

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: herrar Ahlkvist, Erik Svedberg, Ernulf, Arvidson, fröken Mattson*, herrar Schött, Lundin och Svanström;

från andra kammaren: fru Gärde Widemar, herrar Östrand, Ekström i Björkvik, fru Löfqvist, herrar Johansson i Dockered, Oskarson, Jönsson i Malmö och Sjöholm.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.