

Regeringens proposition

1986/87:160

om riksdagens ombudsmäns och
justitiekanslerns ställning som åklagare,
m. m.



Prop.
1986/87:160

Regeringen föreslår riksdagen att anta de förslag som har tagits upp i
bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 7 maj 1987.

På regeringens vägnar

Ingvar Carlsson

Sten Wickbom

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås vissa ändringar som rör riksdagens ombudsmäns (JO:s) och justitiekanslerns (JK:s) ställning som åklagare och deras roll i det disciplinära ansvarssystemet.

Enligt förslaget skall JO och JK i sin brottsutredande verksamhet omfattas av samma lagregler som gäller för åklagare i allmänhet. Sekretessen hos dem skall utvidgas vad gäller förundersökningar i brottmål och beträffande uppgifter om personliga förhållanden från enskilda.

Vidare föreslås att JO och JK skall få en partsliknande roll i vissa ärenden angående disciplinansvar eller avskedande hos disciplinmyndighet eller angående begränsning av behörighet för hälso- och sjukvårdspersonal eller veterinär att utöva sitt yrke.

Slutligen föreslås en utvidgning av JK:s tillsynsområde till att omfatta vissa offentliga uppdragstagare i affärsverkens bolag.

De nya reglerna föreslås träda i kraft den 1 januari 1988.

Lag om ändring i lagen (1986:765) med instruktion för riksdagens ombudsmän

Härigenom föreskrivs att 6, 7, 21 och 22 §§ lagen (1986:765) med instruktion för riksdagens ombudsmän skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 §

Ombudsman avgör ärende genom beslut, vari han får uttala sig om huruvida åtgärd av myndighet eller befattningshavare strider mot lag eller annan författning eller annars är felaktig eller olämplig. Ombudsman får även göra sådana uttalanden som avser att främja enhetlig och ändamålsenlig rättstillämpning.

Ombudsman får som särskild åklagare väcka åtal mot befattningshavare som genom att åsidosätta vad som åligger honom i tjänsten eller uppdraget har begått annan brottslig gärning än tryckfrihetsbrott. Vid prövning av fråga om åtal gäller 20 kap. 6 § och 7 § första och tredje stycket rättegångsbalken.

Om befattningshavare genom att åsidosätta vad som åligger honom i tjänsten eller uppdraget gjort sig skyldig till fel, som kan beivras genom disciplinärt förfarande, får ombudsman göra anmälan till den som har befogenhet att besluta om disciplinpåföljd.

Ombudsman får som särskild åklagare väcka åtal mot befattningshavare som genom att åsidosätta vad som åligger honom i tjänsten eller uppdraget har begått annan brottslig gärning än tryckfrihetsbrott. Ger utredningen i ärende ombudsman anledning anta att sådan brottslig gärning begåtts, tillämpas vad som föreskrivs i lag om förundersökning, åtal och åtalsunderlåtelse samt om allmän åklagares befogenheter i övrigt i fråga om brott under allmänt åtal. I mål som har väckts vid tingsrätt bör talan fullföljas till högsta domstolen endast om synnerliga skäl föranleder det.

Om befattningshavare genom att åsidosätta vad som åligger honom i tjänsten eller uppdraget gjort sig skyldig till fel, som kan beivras genom disciplinärt förfarande, får ombudsman göra anmälan till den som har befogenhet att besluta om disciplinpåföljd. Om den som är legitimerad eller annars behörig att utöva yrke inom hälso- och sjukvården, tandvården eller detaljhandeln med läkemedel eller yrke som veterinär har varit grovt oskicklig vid utövningen av sitt yrke eller på annat sätt visat sig uppenbart olämplig att utöva detta, får ombudsman göra anmälan till den som har befogenhet att besluta om återkallelse av legitimationen eller behörigheten. Motsvarande anmälan får göras i fråga om begränsning av så-

dan legitimerad yrkesutövares behörighet, om denne har missbrukat sin behörighet på något annat sätt.

Anser ombudsman det vara påkallat att befattningshavare avskedas eller avstängs från sin tjänst på grund av brottslig gärning eller grov eller upprepad tjänsteförseelse, får han göra anmälan härom till den som har befogenhet att besluta om sådan åtgärd.

När ombudsman har gjort anmälan i ett sådant ärende som avses i tredje eller fjärde stycket skall han i ärendet få tillfälle att komplettera egen utredning och att yttra sig över utredning som har tillförts ärendet av någon annan samt att närvara, om muntligt förhör hålls. Vad som nu sagts gäller dock inte ärenden om avstängning.

7 §

Har myndighet meddelat beslut mot befattningshavare i ärende om tillämpningen av särskilda bestämmelser för tjänstemän i lag eller annan författning om disciplinansvar eller om avskedande eller avstängning från tjänsten på grund av brottslig gärning eller tjänsteförseelse, får ombudsman föra talan vid domstol om ändring i beslutet. Närmare bestämmelser om sådan talan meddelas i lag eller annan författning.

Har myndighet meddelat beslut mot befattningshavare i ärende om tillämpningen av särskilda bestämmelser för tjänstemän i lag eller annan författning om disciplinansvar eller om avskedande eller avstängning från tjänsten på grund av brottslig gärning eller tjänsteförseelse, får ombudsman föra talan vid domstol om ändring i beslutet. Detsamma gäller i fråga om myndighets beslut i ärende om disciplinansvar mot den som tillhör hälso- och sjukvårdspersonalen eller är veterinär eller krigsman samt i fråga om myndighets beslut i ärende om sådan behörighetsfråga som avses i 6 § tredje stycket. Närmare bestämmelser om sådan talan meddelas i lag eller annan författning.

Har befattningshavare enligt vad därom är föreskrivet sökt ändring vid domstol i beslut som avses i första stycket och har beslutet tillkommit efter anmälan av ombudsman, är denne ensam befattningshavarens motpart i tvisten.

Har befattningshavare enligt vad därom är föreskrivet sökt ändring vid domstol i beslut som avses i första stycket och har beslutet tillkommit efter anmälan av ombudsman, företräder ombudsmannen det allmänna som befattningshavarens motpart i tvisten. Detsamma gäller, om ombudsmannen har sökt ändring i beslutet.

Vad i lag eller annan författning är föreskrivet om arbetsgivare skall i fråga om tvister som avses i denna paragraf äga motsvarande tillämpning

på ombudsman. Bestämmelserna i 4 kap. 7 § och 5 kap. 1 § första stycket lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister skall dock ej tillämpas i fråga om tvist i vilken ombudsman för talan.

21 §

Ombudsman skall verkställa de utredningsåtgärder som fordras för prövning av klagomål och andra ärenden.

När ombudsman enligt regeringsformens föreskrifter begär upplysningar och yttranden, får han förelägga vite om högst 1 000 kronor. Ombudsman får utdöma försuttet vite.

Kan det misstänkas att befattningshavare som sägs i 7 § gjort sig skyldig till förseelse, för vilken disciplinpåföljd bör åläggas, och kan det befaras att skriftlig anmaning enligt 14 kap. 1 § första stycket lagen (1976:600) om offentlig anställning ej kan tillställas honom inom två år efter förseelsen, får ombudsman utfärda sådan anmaning. Anmaning som nu har sagts gäller även som underrättelse enligt 29 § lagen (1980:11) om tillsyn över hälso- och sjukvårdspersonalen m.fl. Första meningen har motsvarande tillämpning i fråga om underrättelse enligt 25 § lagen (1986:644) om disciplinförseelser av krigsmän, m. m.

När ombudsman är närvarande vid domstols eller myndighets överläggningar har han ej rätt att yttra sin mening.

22 §

Ombudsman får uppdra åt annan att väcka och utföra åtal som han har beslutat, dock ej åtal mot ledamot av högsta domstolen eller regeringsrätten.

Beslut att fullfölja talan till högsta domstolen får ej fattas av annan än ombudsman. I mål, som anhängiggjorts vid underrätt, bör talan fullföljas till högsta domstolen endast om synnerliga skäl föranleder det.

När ombudsman enligt regeringsformens föreskrifter begär upplysningar och yttranden i andra ärenden än dem där han har beslutat att inleda förundersökning, får han förelägga vite om högst 1 000 kronor. Ombudsman får utdöma försuttet vite.

Kan det misstänkas att befattningshavare som omfattas av bestämmelserna om disciplinansvar i lagen (1976:600) om offentlig anställning har gjort sig skyldig till tjänsteförseelse, för vilken disciplinpåföljd bör åläggas, och kan det befaras att skriftlig anmaning enligt 14 kap. 1 § första stycket nämnda lag inte kan tillställas honom inom två år efter förseelsen, får ombudsman utfärda motsvarande anmaning. Vad som nu har sagts gäller även för den som omfattas av bestämmelser om disciplinansvar och om anmaning eller motsvarande underrättelse i någon annan författning.

Ombudsman får uppdra åt annan att leda förundersökning som han har beslutat och att väcka och utföra åtal som han har beslutat, om inte åtgärden avser ledamot av högsta domstolen eller regeringsrätten.

Beslut att överklaga dom eller beslut till högre rätt får inte fattas av annan än ombudsman.

I fall som avses i 7 § får ombudsman förordna tjänsteman vid ombudsmannaexpeditionen att föra talan på ombudsmannens vägnar.

I ärendet som avses i 6 § tredje eller fjärde stycket får ombudsman bemyndiga tjänsteman vid ombudsmannaexpeditionen att vidta behövliga handläggningsåtgärder.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1988.

2 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1975:1339) om justitiekanslerns tillsyn

Härigenom föreskrivs att 3, 5—7 och 10 §§ lagen (1975:1339) om justitiekanslerns tillsyn skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §¹

Under justitiekanslerns tillsyn står dessutom

1. kommunala myndigheter och andra myndigheter som ej är statliga,
2. tjänstemän och andra befattningshavare vid myndigheter som avses under 1,

3. andra som, utan att vara knutna till statlig myndighet, innehar tjänst eller uppdrag varmed följer myndighetsutövning, såvitt avser denna deras verksamhet, dock ej ledamöter av riksdagen, kyrkomötet eller beslutande kommunal församling.

3. andra som, utan att vara knutna till statlig myndighet, innehar tjänst eller uppdrag varmed följer myndighetsutövning, såvitt avser denna deras verksamhet, dock ej ledamöter av riksdagen, kyrkomötet eller beslutande kommunal församling,

4. tjänstemän och uppdragstagare i statliga affärsverk, när de för verkens räkning fullgör uppdrag i sådana aktiebolag där staten genom verken utövar ett bestämmande inflytande.

Vid tillsyn över kommunala myndigheter skall justitiekanslern beakta de former i vilka den kommunala självstyrelsen utövas.

5 §

Justitiekanslern får som särskild åklagare väcka åtal mot befattningshavare som har begått brottslig gärning genom att åsidosätta vad som åligger honom i tjänsten eller uppdraget. Vid prövning av fråga om åtal gäller 20 kap. 6 § samt 7 § första, tredje och fjärde styckena rättegångsbalken.

Justitiekanslern får som särskild åklagare väcka åtal mot befattningshavare som har begått brottslig gärning genom att åsidosätta vad som åligger honom i tjänsten eller uppdraget. Ger utredningen i ärendet justitiekanslern anledning anta att sådan brottslig gärning begåtts, tillämpas vad som föreskrivs i lag

¹ Senaste lydelse 1982:1169.

om förundersökning, åtal och åtalsunderlåtelse samt om allmän åklagares befogenheter i övrigt i fråga om brott under allmänt åtal.

I mål som har anhängiggjorts vid tingsrätt bör talan fullföljas till högsta domstolen endast om synnerliga skäl föranleder det.

6 §

Har befattningshavare åsidosatt vad som åligger honom i hans tjänst och kan felet beivras genom disciplinärt förfarande, får justitiekanslern göra anmälan till den som har befogenhet att besluta om disciplinpåföljd.

Har befattningshavare åsidosatt vad som åligger honom i hans tjänst och kan felet beivras genom disciplinärt förfarande, får justitiekanslern göra anmälan till den som har befogenhet att besluta om disciplinpåföljd. *Om den som är legitimerad eller annars behörig att utöva yrke inom hälso- och sjukvården, tandvården eller detaljhandeln med läkemedel eller yrke som veterinär har varit grovt oskicklig vid utövningen av sitt yrke eller på annat sätt visat sig uppenbart olämplig att utöva detta, får justitiekanslern göra anmälan till den som har befogenhet att besluta om återkallelse av legitimationen eller behörigheten. Motsvarande anmälan får göras i fråga om begränsning av sådan legitimerad yrkesutövares behörighet, om denne har missbrukat sin behörighet på något annat sätt.*

Anser justitiekanslern det vara påkallat att befattningshavare avskedas eller avstänges från sin tjänst på grund av brottslig gärning eller grov eller upprepad tjänsteförseelse, får han göra anmälan härom till den som har befogenhet att besluta om sådan åtgärd.

När justitiekanslern har gjort anmälan i ett sådant ärende som avses i första eller andra stycket skall han i ärendet få tillfälle att komplettera egen utredning och att yttra sig över utredning som har tillförts ärendet av någon annan samt att närvara, om muntligt förhör hålls. Vad som nu sagts gäller dock inte ärenden om avstängning.

7 §²

Har myndighet meddelat beslut mot befattningshavare i ärende om tillämpningen av särskilda bestäm-

Har myndighet meddelat beslut mot befattningshavare i ärende om tillämpningen av särskilda bestäm-

² Senaste lydelse 1986:422.

melser för offentliga tjänstemän i lag eller annan författning om disciplinansvar eller om avskedande eller avstängning från tjänsten på grund av brottslig gärning eller tjänsteförseelse, får justitiekanslern föra talan vid domstol om ändring i beslutet. Närmare bestämmelser om sådan talan meddelas i lag eller annan författning.

Har befattningshavare enligt vad därom är föreskrivet sökt ändring vid domstol i beslut som avses i första stycket och har beslutet tillkommit efter anmälan av justitiekanslern *eller har även denne sökt ändring i beslutet*, är justitiekanslern ensam befattningshavarens motpart i tvisten.

Vad i lag eller annan författning är föreskrivet om arbetsgivare skall i fråga om tvister som avses i denna paragraf äga motsvarande tillämpning på justitiekanslern. Bestämmelserna i 4 kap. 7 § och 5 kap. 1 § första stycket lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister skall dock ej tillämpas i fråga om tvist i vilken justitiekanslern för talan.

10 §

Domstol och förvaltningsmyndighet samt tjänsteman hos staten eller kommun skall tillhandagå justitiekanslern med de upplysningar och yttranden som han begär. Sådan skyldighet åligger även annan, om han står under justitiekanslerns tillsyn.

När justitiekanslern begär upplysningar eller yttrande, får han förelägga vite om högst 1 000 kronor. Justitiekanslern får döma ut försuttet vite.

melser för offentliga tjänstemän i lag eller annan författning om disciplinansvar eller om avskedande eller avstängning från tjänsten på grund av brottslig gärning eller tjänsteförseelse, får justitiekanslern föra talan vid domstol om ändring i beslutet. *Det samma gäller i fråga om myndighets beslut i ärende om disciplinansvar mot den som tillhör hälso- och sjukvårdspersonalen eller är veterinär eller krigsman samt i fråga om myndighets beslut i ärende om sådan behörighetsfråga som avses i 6 § första stycket.* Närmare bestämmelser om sådan talan meddelas i lag eller annan författning.

Har befattningshavare enligt vad därom är föreskrivet sökt ändring vid domstol i beslut som avses i första stycket och har beslutet tillkommit efter anmälan av justitiekanslern, *företräder justitiekanslern det allmänna som befattningshavarens motpart i tvisten. Det samma gäller, om justitiekanslern har sökt ändring i beslutet.*

När justitiekanslern begär upplysningar eller yttrande *i andra ärenden än dem där han har beslutat att inleda förundersökning*, får han förelägga vite om högst 1 000 kronor. Justitiekanslern får döma ut försuttet vite.

Lag om ändring i lagen (1936:567) om domkapitel

Härigenom föreskrivs att 13 § 2 mom. lagen (1936:567) om domkapitel skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

13 §

2 mom.¹

Åsidosätter innehavare av prästerlig befattning vad som åligger honom i befattningen, äger det domkapitel under vilket han lyder besluta om disciplinpåföljd, avskedande, åtalsanmälan och avstängning med motsvarande tillämpning av 18 och 21–26 §§ statstjänstemannalagen (1965:274). Lyder han ej under domkapitel, tillkommer befogenhet, som nu har sagts, den myndighet som regeringen förordnar.

Bestämmelser om rätt för riksdagens ombudsmän och för justitiekanslern att göra anmälan i ärenden om disciplinansvar, avskedande eller avstängning och om handläggning av sådana ärenden finns i 6 § lagen (1986:765) med instruktion för riksdagens ombudsmän och i 6 § lagen (1975:1339) om justitiekanslerns tillsyn.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1988.

4 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1965:61) om behörighet att utöva veterinäryrket m. m.

Härigenom föreskrivs att 4 och 13 §§ lagen (1965:61) om behörighet att utöva veterinäryrket m. m. skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*4 §¹

Har en legitimerad veterinär visat grov oskicklighet vid utövning av veterinäryrket eller eljest visat sig uppenbart olämplig som veterinär utan att det föreligger sådant fall som avses i 3 §, får lantbruksstyrelsen återkalla hans legitimation.

Bestämmelser om rätt för riksdagens ombudsmän och för justitiekanslern att göra anmälan i ärende som avses i första stycket och om handläggning av sådant ärende finns i 6 § lagen (1986:765) med in-

¹ Senaste lydelse 1975:956.

¹ Senaste lydelse 1982:178.

struktion för riksdagens ombudsmän och i 6 § lagen (1975:1339) om justitiekanslerns tillsyn.

Om en veterinär, som har fått legitimation här i landet på grund av auktorisation i ett annat nordiskt land förlorar denna auktorisation, skall lantbruksstyrelsen återkalla legitimationen.

13 §²

Talan mot lantbruksstyrelsens beslut enligt 2–5, 7 eller i särskilt fall enligt 8 § föres hos kammarrätten genom besvär.

Mot annat beslut av lantbruksstyrelsen enligt denna lag föres talan hos regeringen genom besvär.

Beslut som lantbruksstyrelsen eller kammarrätten meddelar med stöd av denna lag länder till omedelbar efterrättelse, om annat ej förordnas.

Bestämmelser om rätt för riksdagens ombudsmän och för justitiekanslern att söka ändring i beslut som rör återkallelse av legitimation enligt 4 § första stycket finns i 7 § lagen (1986:765) med instruktion för riksdagens ombudsmän och i 7 § lagen (1975:1339) om justitiekanslerns tillsyn. Talan skall väckas inom fyra veckor från det beslutet har meddelats.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1988.

5 Förslag till

Lag om ändring i förvaltningsprocesslagen (1971:291)

Härigenom föreskrivs att 35 § förvaltningsprocesslagen (1971:291) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

35 §¹

Besvär över kammarrättens beslut i ett mål som har anhängiggjorts hos kammarrätten genom överklagande eller underställning prövas av regeringsrätten endast om regeringsrätten har meddelat prövningstillstånd.

Meddelas ej prövningstillstånd, står kammarrättens beslut fast. Erinran därom skall intagas i regeringsrättens beslut.

Vad som sägs i första stycket gäller ej talan i mål om utlämnande av allmän handling och talan, som i mål om disciplinansvar föres av riksdagens ombudsmän eller justitiekanslern.

Vad som sägs i första stycket gäller ej talan i mål om utlämnande av allmän handling samt talan som riksdagens ombudsmän eller justitiekanslern för i mål om disciplinansvar eller om återkallelse eller be-

² Senaste lydelse 1975:73.

¹ Senaste lydelse 1980:275.

gränsning av behörighet att utöva yrke inom hälso- och sjukvården, tandvården eller detaljhandeln med läkemedel eller om återkallelse av behörighet att utöva veterinäryrket.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1988.

6 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1976:600) om offentlig anställning

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1976:600) om offentlig anställning¹

dels att 16 kap. 3 § skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 14 kap. 11 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

14 kap.

11 §²

Bestämmelser om handläggning av sådana ärenden om disciplinansvar, avskedande eller avstängning som prövas efter anmälan av riksdagens ombudsmän eller justitiekanslern finns i 6 § lagen (1986:765) med instruktion för riksdagens ombudsmän och i 6 § lagen (1975:1339) om justitiekanslerns tillsyn.

16 kap.

3 §

Om rätt för riksdagens ombudsmän och justitiekanslern att söka ändring i beslut enligt 10 eller 11 kap. eller 13 kap. 1 § är föreskrivet i lagen (1975:1057) med instruktion för justitieombudsmännen och i lagen (1975:1339) om justitiekanslerns tillsyn. Talan skall väckas inom fyra veckor från det beslutet har meddelats.

Med anledning av talan som avses i första stycket får dock disciplinpåföljd åläggas eller skärpas endast om det är påkallat från all-

Bestämmelser om rätt för riksdagens ombudsmän och för justitiekanslern att söka ändring i beslut enligt 10 eller 11 kap. eller 13 kap. 1 § finns i 7 § lagen (1986:765) med instruktion för riksdagens ombudsmän och i 7 § lagen (1975:1339) om justitiekanslerns tillsyn. Talan skall väckas inom fyra veckor från det beslutet har meddelats.

¹ Lagen omtryckt 1986:430.

² Förutvarande 14 kap. 11 § upphävd 1979:214.

män synpunkt. Avskedande eller avstängning får beslutas endast om myndighetsutövning är förenad med anställningen samt arbetstidsgaren har begått eller, vid avstängning, är misstänkt för brott för vilket är stadgat fängelse i minst två år.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1988.

7 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1980:11) om tillsyn över hälso- och sjukvårdspersonalen m. fl.

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1980:11) om tillsyn över hälso- och sjukvårdspersonalen m. fl.

dels att 14, 24 och 40 §§ skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 38 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

14 §

Har den som avses bli föremål för disciplinpåföljd enligt denna lag inte inom två år efter förseelsen erhållit underrättelse enligt 29 § eller motsvarande underrättelse från riksdagens ombudsmän eller justitiekanslern, får påföljd ej åläggas.

Påföljd får inte åläggas, om den som avses bli föremål för disciplinpåföljd enligt denna lag inte inom två år efter förseelsen har fått underrättelse enligt 29 § eller anmälning enligt 21 § tredje stycket lagen (1986:765) med instruktion för riksdagens ombudsmän eller motsvarande bestämmelse i fråga om justitiekanslern.

24 §

Frågor om disciplinansvar skall tas upp på anmälan av socialstyrelsen eller av den patient som saken gäller eller, om patienten inte själv kan anmäla saken, en nära anhörig till honom.

Andra frågor som avses i 19 § tas upp på anmälan av socialstyrelsen eller på ansökan av den som saken gäller.

Om rätt för riksdagens ombudsmän och för justitiekanslern att göra anmälan som avses i första stycket finns det särskilda föreskrifter.

Bestämmelser om rätt för riksdagens ombudsmän och för justitiekanslern att göra anmälan i ärende som avses i första eller andra stycket finns i 6 § tredje stycket lagen (1986:765) med instruktion för riksdagens ombudsmän och i 6 § första stycket lagen (1975:1339) om justitiekanslerns tillsyn.

38 a §

Bestämmelser om handläggning av sådana ärenden om disciplinansvar eller om återkallelse eller begränsning av behörighet som prövas efter anmälan av riksdagens ombudsmän eller justitiekanslern finns i 6 § femte stycket lagen (1986:765) med instruktion för riksdagens ombudsmän och i 6 § tredje stycket lagen (1975:1339) om justitiekanslerns tillsyn.

40 §

Talan mot ansvarsnämndens beslut som är slutligt får föras av

1. socialstyrelsen för att tillvarata allmänna intressen,
2. enskild som enligt 24 § första stycket har anmält en fråga om disciplinansvar, om beslutet har gått honom emot,
3. annan som beslutet angår, om det har gått honom emot.

Om rätt för riksdagens ombudsmän och justitiekanslern att söka ändring i beslut om disciplinansvar finns *det* bestämmelser i lagen (1975:1057) med instruktion för justitieombudsmännen och i lagen (1975:1339) om justitiekanslerns tillsyn. Talan skall väckas inom fyra veckor från det beslutet har meddelats.

Med anledning av talan som anges i andra stycket får dock disciplinpåföljd åläggas eller skärpas endast om det är påkallat från allmän synpunkt.

Bestämmelser om rätt för riksdagens ombudsmän och för justitiekanslern att söka ändring i beslut om disciplinansvar eller behörighetsfråga med anledning av fel i yrkesutövning finns i 7 § lagen (1986:765) med instruktion för riksdagens ombudsmän och i 7 § lagen (1975:1339) om justitiekanslerns tillsyn. Talan skall väckas inom fyra veckor från det beslutet har meddelats.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1988.

Lag om ändring i sekretesslagen (1980: 100)

Härigenom föreskrivs att 11 kap. 4 § sekretesslagen (1980: 100)¹ skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

11 kap.

4 §

Sekretess gäller hos riksdagens ombudsmän och justitiekanslern i deras tillsyn över offentlig verksamhet och hos justitiekanslern i hans verksamhet för att bevaka statens rätt eller tillhandagå regeringen med råd och utredningar i juridiska angelägenheter endast i den mån det följer av andra eller tredje stycket. Sekretess gäller inte i något fall beslut av justitieombudsman varigenom ärende avgörs.

Sekretess gäller hos riksdagens ombudsmän och justitiekanslern i deras tillsyn över offentlig verksamhet och hos justitiekanslern i hans verksamhet för att bevaka statens rätt eller tillhandagå regeringen med råd och utredningar i juridiska angelägenheter endast i den mån det följer av andra, tredje eller fjärde stycket. Sekretess gäller inte i något fall beslut av justitieombudsman varigenom ärende avgörs.

Erhåller justitieombudsman eller justitiekanslern i verksamhet, som anges i första stycket, från myndighet uppgift som är sekretessbelagd där, gäller sekretessen också hos ombudsmannen eller justitiekanslern. Förekommer uppgiften i sådan handling som har upprättats med anledning av verksamheten, gäller sekretess hos ombudsmannen eller justitiekanslern dock endast i den mån det kan antas att allmänt eller enskilt intresse lider avsevärd skada eller betydande men om uppgiften röjs.

Erhåller justitieombudsman eller justitiekanslern i verksamhet, som anges i första stycket, uppgift från enskild, gäller sekretess enligt 2 kap. i den mån det kan antas att riket lider betydande men om uppgiften röjs.

Erhåller justitieombudsman eller justitiekanslern i verksamhet, som anges i första stycket, uppgift från enskild, gäller

1. sekretess enligt 2 kap. i den mån det kan antas att riket lider betydande men om uppgiften röjs.

2. sekretess till skydd för enskilds personliga förhållanden i den mån uppgiften skulle ha varit sekretessbelagd hos myndighet som ärendet får anses avse och det kan antas att den som uppgiften rör eller någon honom närstående lider betydande men om uppgiften röjs.

Har justitieombudsman eller justitiekanslern beslutat inleda förundersökning, tillämpas 5 kap. 1 § och 9 kap. 17 och 18 §§ i verksamhet som anges i första stycket och som utövas av honom i egenskap av åklagare.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1988.

¹ Lagen omtryckt 1985: 1059.

Lag om ändring i lagen (1986:644) om disciplinförseelser av krigsmän, m. m.

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1986:644) om disciplinförseelser av krigsmän, m. m.

dels att 9 och 55 §§ skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 31 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 §

Disciplinpåföljd får inte åläggas någon, om han inte inom två år från förseelsen har underrättats enligt 25 § om vad som anförs mot honom eller fått *motsvarande underrättelse från riksdagens ombudsman* eller justitiekanslern.

Disciplinpåföljd får inte åläggas någon, om han inte inom två år från förseelsen har underrättats enligt 25 § om vad som anförs mot honom eller fått *anmaning enligt 21 § tredje stycket lagen (1986:765) med instruktion för riksdagens ombudsmän* eller *motsvarande bestämmelse i fråga om justitiekanslern*.

31 a §

Bestämmelser om rätt för riksdagens ombudsmän och för justitiekanslern att göra anmälan i ärenden om disciplinansvar och om handläggning av sådana ärenden finns i 6 § lagen (1986:765) med instruktion för riksdagens ombudsmän och i 6 § lagen (1975:1339) om justitiekanslerns tillsyn.

55 §

Om rätt för riksdagens ombudsmän och justitiekanslern att söka ändring i beslut om disciplinansvar är *föreskrivet i lagen (1975:1057) med instruktion för justitieombudsmännen* och i lagen (1975:1339) om justitiekanslerns tillsyn. Talan skall väckas inom fyra veckor från det beslutet har meddelats.

Med anledning av talan som anges i första stycket får dock disciplinpåföljd åläggas eller skärpas endast om det är påkallat från allmän synpunkt.

Bestämmelser om rätt för riksdagens ombudsmän och för justitiekanslern att söka ändring i beslut om disciplinansvar finns i 7 § lagen (1986:765) med instruktion för riksdagens ombudsmän och i 7 § lagen (1975:1339) om justitiekanslerns tillsyn. Talan skall väckas inom fyra veckor från det beslutet har meddelats.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1988.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 7 maj 1987

Närvarande: statsministern Carlsson, ordförande, och statsråden Feldt, Gustafsson, Leijon, Hjelm-Wallén, Bodström, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Holmberg, Wickbom, Johansson, Hultström, Lindqvist, Lönnqvist

Föredragande: statsrådet Wickbom

Proposition om riksdagens ombudsmäns och justitiekanslerns ställning som åklagare, m. m.

1 Inledning

I samband med tillkomsten av 1974 års regeringsform (RF, omtryckt 1985:866) infördes också nya bestämmelser om riksdagens ombudsmän (JO) och justitiekanslern (JK).

År 1983 tillsatte riksdagen en parlamentarisk kommitté med uppgift att se över JO-ämbetet. Kommittén, som antog namnet 1983 års JO-utredning, avgav år 1985 betänkandet (SOU 1985:26) JO-ämbetet. En översyn.

På grundval av betänkandet och de remissyttranden som inhämtats över det (se sammanställning i KU 1986/87:2 bilaga 1) fattade riksdagen år 1986 beslut om en reformering av JO-ämbetet (KU 1986/87:2, rskr. 3, SFS 1986:764, 765). Riksdagen gav därvid regeringen till känna vad konstitutionsutskottet anförde. Genom detta tillkännagivande har riksdagen hos regeringen begärt förslag som gäller JO:s och JK:s ställning som åklagare och deras roll i det disciplinära ansvarssystemet. Samtidigt har riksdagen tillstyrkt att JO-utredningens förslag i dessa delar i allt väsentligt skall läggas till grund för kommande förslag.

Jag avser nu att ta upp de frågor som riksdagens begäran avser samt ytterligare två frågor som rör JO och JK.

Den ena av sistnämnda båda frågor avser en framställning från justitieombudsmannen Tor Sverne om en utvidgning av sekretessen hos JO. Framställningen bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 1*.

Efter remiss har yttranden över framställningen avgetts av JK, kammarrätten i Sundsvall, rikspolisstyrelsen, socialstyrelsen, riksförsäkringsverket, riksskatteverket, skolöverstyrelsen, arbetsmarknadsstyrelsen, Sveriges Advokatsamfund, Pressens Samarbetsnämnd, Sveriges Radio AB samt Tidningarnas Telegrambyrå. En sammanställning över remissyttrandena har upprättats inom justitiedepartementet och finns tillgänglig i ärendet (dnr 1320-85).

Den andra frågan gäller en utvidgning av JK:s tillsynsområde till att omfatta också tjänstemän och uppdragstagare i de statliga affärsverken när de för verkens räkning fullgör uppdrag i verkens bolag. Denna fråga har

anmälts i prop. 1986/87:99 om ledning av den statliga förvaltningen. Där aviseras att lagförslag i ämnet skall tas upp i samband med övriga här aktuella frågor.

Frågan har tidigare varit föremål för förslag i verksledningskommitténs betänkande (SOU 1985:41) Affärsverken och deras företag. Det betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna och en sammanställning av deras yttranden har publicerats av civildepartementet (Ds C 1986:7).

Jag har i detta ärende samrått med cheferna för försvars-, social-, jordbruks- och civildepartementen i de frågor som rör resp. departement.

Slutligen vill jag nämna att jag förutsätter att riksdagen själv tar upp frågan om eventuella konsekvensändringar i fråga om andra författningar om riksdagen och dess myndigheter.

Regeringen beslutade den 2 april 1987 att inhämta lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i lagen (1986:765) med instruktion för riksdagens ombudsmän m. fl. lagar. De till lagrådet överlämnade förslagen överensstämmer, frånsett vissa redaktionella ändringar, med de lagförslag som jag avser att lägga fram nu. Lagrådet har i sitt yttrande, som bör fogas till protokollet som *bilaga 2*, lämnat de remitterade förslagen utan erinran.

2 Reformeringen av JO-ämbetet

Riksdagens beslut om en reformering av JO-ämbetet innebär huvudsakligen organisatoriska förändringar av nuvarande ordning. En chefsombudsman ges en mera markant chefsroll. Han biträds av tre justitiebudsmän. Däremot har inga ändringar skett i de grundläggande frågorna om JO:s ställning som ett extraordinärt organ, om formerna för hans kontroll av den offentliga verksamheten och om omfattningen av hans tillsynsområde. Reformeringen tog sig uttryck i vissa ändringar i riksdagsordningen (SFS 1986:764) och en ny lag (1986:765) med instruktion för riksdagens ombudsmän (JO-instruktionen).

Samband med det nu berörda riksdagsbeslutet har ett tidigare beslut av riksdagen att begära en översyn av tjänsteansvaret (JuU 1985/86:34, rskr. 296). En sådan översyn pågår för närvarande inom regeringskansliet med sikte på att ett förslag skall kunna sändas ut på remiss senare under 1987.

Som nämnts i inledningen har riksdagen samtidigt med beslutet om reformeringen av JO-ämbetet begärt förslag från regeringen i fråga om JO:s och JK:s ställning som åklagare och deras roll i det disciplinära ansvarssystemet. I det betänkande från konstitutionsutskottet som riksdagen därvid har godkänt finns uttalanden om vilka ändringar av bestämmelserna om JO och JK som bör göras. I allt väsentligt förordas samma ändringar som JO-utredningen har föreslagit och som remissinstanserna i stort sett har godtagit.

Jag lägger i det följande fram de förslag som riksdagen sålunda har begärt. Förslagen överensstämmer med något undantag med utskottets uttalanden. Jag redovisar inte JO-utredningens förslag, remissyttrandena

eller utskottets uppfattning annat än om det finns anledning till detta, som där avvikelser har gjorts från tidigare ställningstaganden. I stället hänvisas till utskottets betänkande.

3 JO:s och JK:s ställning som åklagare

Förslag: JO och JK skall i sin brottsutredande verksamhet omfattas av samma lagregler som gäller för åklagare i allmänhet. Till följd härav skall nuvarande bestämmelser om JO:s och JK:s rätt att förelägga vite när de begär upplysningar och yttranden inte gälla när de begär upplysningar och yttranden under förundersökning.

JO tilläggs uttryckligen befogenhet att uppdra åt någon annan att leda en förundersökning som han har beslutat om. Vidare skall den nuvarande möjligheten slopas att JO låter någon annan besluta om att fullfölja talan till annan högre rätt än högsta domstolen.

Skälen för förslaget: Enligt 6 § andra stycket JO-instruktionen har JO rätt att som särskild åklagare väcka åtal mot en person som står under hans tillsyn och som genom brott har åsidosatt något åliggande i sin befattning. Av samma lagrum framgår att reglerna i rättegångsbalken om åtalsplikt och åtalsunderlåtelse gäller när JO prövar fråga om åtal. Motsvarande bestämmelser beträffande JK finns i 5 § lagen (1975:1339) om justitiekanslerns tillsyn (JK-lagen, ändrad senast 1986:422).

Enligt vad riksdagen har uttalat skall JO och JK också i fortsättningen kunna utöva åklagarfunktioner. En utgångspunkt är vidare att de, på samma sätt som enligt den nuvarande ordningen, skall ha fria händer att välja vilka ärenden som skall tas upp till utredning. Men efter det att de har beslutat att ta upp ett ärende till utredning bör de vara bundna av reglerna om förundersökning och åtal. Det finns, främst med hänsyn till de enskilda som berörs, ett befogat intresse av att låta samma regler gälla för en brottsutredning, oavsett om det är allmän åklagare eller JO resp. JK som utreder saken. JO och JK bör därför i sin brottsutredande verksamhet omfattas av samma lagregler som gäller för åklagare i allmänhet.

Det föreslås följaktligen att i stället för den nuvarande hänvisningen till enbart reglerna i 20 kap. 6 och 7 §§ rättegångsbalken om åtalsplikt och åtalsunderlåtelse det i 6 § JO-instruktionen resp. 5 § JK-lagen skall hänvisas till vad som i lag är föreskrivet rörande förundersökning, åtal och åtalsunderlåtelse samt om allmän åklagares befogenheter i övrigt. Det får anses vara av betydelse att en hänvisning uttryckligen görs också till reglerna om förundersökning, eftersom dessa bestämmelser är avsedda att trygga både den enskildes intresse av en allsidig och objektiv utredning och det allmännas intresse av att brott beivras effektivt. Som JO-utredningen har anfört får det förutsättas att ett beslut av JO eller JK att inleda förundersökning klart kommer till uttryck i skriftlig form.

Den föreslagna bestämmelsen är självfallet inte avsedd att hindra JO och JK från att anlita polisen och de allmänna åklagarna i sin brottsbeivrande

verksamhet. Efter beslutet om förundersökning kan JO resp. JK således besluta att anlita allmän åklagare för genomförandet av förundersökningen. Om beslutet inte innebär att ärendet i dess helhet överläts till allmän åklagare skall, sedan förundersökningen slutförts, ärendet återställas till JO eller JK, som har att ta ställning i åtalsfrågan. De skall därvid iakttä samma regler om åtalsplikt och åtalsunderlåtelse som de allmänna åklagarna.

En särskild fråga som rör förundersökning hos JO är hur man skall lösa konkurrenssituationen när såväl JO som allmän åklagare har tagit upp ett ärende. Det bör givetvis inte förekomma att förundersökning rörande samma gärning äger rum samtidigt hos flera åklagare. I de få fall som kan bli aktuella bör saken kunna lösas i samförstånd mellan JO och berörd allmän åklagare. Man kan vidare utgå från att riksåklagaren kommer att meddela åklagarna allmänna råd eller rekommendationer på den här punkten, om det visar sig finnas ett behov av det.

Eftersom JO och JK, enligt det förevarande förslaget, i sin brottsutredande verksamhet skall omfattas av samma lagregler som åklagare i allmänhet bör den nuvarande bestämmelsen om deras rätt att, när de i enlighet med 12 kap. 6 § andra stycket RF begär upplysningar och yttrande, förelägga vite inte gälla, om de begär upplysningar eller yttrande under förundersökning. Deras möjligheter att inhämta uppgifter från en tjänsteman bör ju inte skilja sig från de regler som gäller för andra åklagare.

JO-utredningen har föreslagit att en begränsning av möjligheten att förelägga vite skall gälla endast för upplysningar vid förhör under förundersökningen. Detta förslag kommenteras inte i utskottsbetänkandet. Med tanke på att JO och JK kan begära upplysningar även på annat sätt än vid förhör, t. ex. genom att inhämta upplysningar skriftligen, anser jag det mest följderiktigt att en sådan begränsning får gälla generellt för upplysningar och yttranden under förundersökning. Bestämmelserna i 21 § andra stycket JO-instruktionen resp. 10 § andra stycket JK-lagen om rätt för JO resp. JK att förelägga vite bör alltså kompletteras med en föreskrift om att dessa bestämmelser inte gäller när JO eller JK begär upplysningar under förundersökning. Rätten att förelägga vite tas enligt detta förslag inte bort för andra utredningar.

Enligt 22 § första stycket JO-instruktionen kan JO uppdra åt någon annan att väcka och utföra åtal som han har beslutat. JO bör också ges rätt att uppdra åt t. ex. någon av sina medarbetare att leda sådan förundersökning som han har beslutat. Beträffande allmän åklagare följer av 12 kap. 6 § andra stycket RF en skyldighet att biträda JO i nu avsett hänseende. Beträffande JK gäller redan en sådan delegationsmöjlighet (14 § andra stycket förordningen 1975:1345 med instruktion för justitiekanslern, JK-instruktionen, 14 § ändrad senast 1985:1063).

En annan delegeringsfråga som bör tas upp rör bestämmelsen i 22 § andra stycket JO-instruktionen om att JO har rätt att låta annan fatta beslut om att fullfölja talan till högre rätt, dock inte i fråga om talan till högsta domstolen. Även frågan om fullföljd till hovrätt får anses vara så viktig att det bör ankomma på JO personligen att besluta härom. Den föreliggande delegationsmöjligheten i ovannämnda lagrum bör därför inskränkas i enlig-

het härmed. En motsvarande ändring bör göras i JK-instruktionen. Jag avser därför att senare återkomma till regeringen med förslag i denna del.

Jag vill i detta sammanhang också anmäla att jag inte nu tar upp utskottets önskemål om ett förtydligande av 6 § JO-instruktionen så att det klargörs att det undantag från JO:s kompetens, som nu finns i 6 § JO-instruktionen i fråga om tryckfrihetsbrott som någon under JO:s tillsyn har begått i tjänsten, även skall avse yttrandefrihetsbrott enligt andra lagar, såsom radioansvarighetslagen (1966:756). Den frågan bör behandlas i samband med den fortsatta beredning av frågan om ett utbyggt grundlagsskydd för fler medier än det tryckta ordet som jag har aviserat tidigare denna dag i ärendet om en proposition om ändringar i tryckfrihetsförordningen m. m.

4 Sekretessen hos JO och JK

4.1 Sekretessskyddet hos JO och JK vad gäller förundersökningar i brottmål

Förslag: Den begränsade sekretess som för närvarande gäller hos JO och JK skall utvidgas så att uppgifter i förundersökningar som bedrivs av JO eller JK får samma sekretesskydd som uppgifter i andra förundersökningar.

Skälen för förslaget: Sekretessen hos JO och JK är enligt 11 kap. 4 § sekretesslagen (1980:100; omtryckt 1985:1059, ändrad senast 1986:1407) starkt begränsad. Bestämmelserna i paragrafen avser i huvudsak deras tillsyn över offentlig verksamhet. Sekretessen hos JO är något mindre omfattande än hos JK, eftersom JO:s beslut alltid skall vara offentliga. I övrigt likställs JO och JK i sekreteshänseende. Erhåller JO eller JK uppgifter från en annan myndighet och är uppgifterna sekretessbelagda där, gäller sekretessen också hos JO resp. JK. Förekommer uppgifterna i en handling som har upprättats med anledning av tillsynsverksamheten gäller dock sekretessen hos JO eller JK endast i den mån det kan antas att ett allmänt eller enskilt intresse lider avsevärd skada eller betydande men om uppgifterna röjs. I detta fall gäller alltså sekretess endast om ett särskilt kvalificerat skaderekvisit är uppfyllt.

Beträffande uppgifter som JO eller JK erhåller från en enskild gäller sekretess endast till skydd för sådana intressen som nämns i 2 kap. sekretesslagen (dvs. s. k. utrikes- och försvarssekretess) och endast i den mån det kan antas att riket lider betydande men om uppgiften röjs (se vidare avsnitt 4.2).

Till tillsynsverksamheten räknas i detta sammanhang bl. a. åtal (prop. 1979/80:2 Del A s. 298), vilket torde innebära att även förundersökningar inbegrips.

När det gäller den brottsbeivrande verksamhet som ankommer på allmän åklagare och polismyndighet finns det särskilda regler i sekretesslagen om s. k. förundersökningssekretess. Enligt 5 kap. 1 § sekretesslagen gäller

sekretess för bl. a. uppgifter som hänför sig till förundersökningar i brottmål eller till åklagares, polismyndighets eller tullmyndighets verksamhet i övrigt för att förebygga, uppdaga, utreda eller beivra brott. Förutsättningen för att sekretess skall gälla för en uppgift är att det kan antas att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas om uppgifterna röjs.

I 9 kap. 17 § sekretesslagen finns vissa bestämmelser som är meddelade av hänsyn till skyddet för enskilds förhållanden. Enligt denna paragraf gäller sekretess på samma verksamhetsområde hos bl. a. åklagare och polis som enligt 5 kap. 1 § för uppgifter om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada eller men om uppgifterna röjs. I 9 kap. 18 § finns bestämmelser om vissa begränsningar i sekretessen enligt föregående paragraf. Bl. a. gäller sekretessen inte beslut i en åtalsfråga. Vidare upphör sekretessen ofta att gälla när åtal har väckts. Sekretessen enligt 5 kap. 1 § och 9 kap. 17 och 18 §§ gäller fullt ut hos JO och JK i deras verksamhet som åklagare bara i de fall som inte ingår i deras tillsynsverksamhet (SOU 1985:26 s. 200 f.).

Att sekretesskyddet är mer begränsat vad gäller JO och JK beror förstås på intresset av öppenhet och offentlig insyn i deras tillsynsverksamhet (prop. 1979/80: 2 Del A s. 298). Detta intresse kvarstår med oförminskad styrka. Som JO-utredningen har pekat på framstår emellertid nuvarande ordning som inkonsekvent i de relativt få fall där JO eller JK har beslutat inleda förundersökning. Som framgått gäller nämligen för närvarande olika regler beroende på om det är JO eller JK å ena sidan eller åklagare eller polis å andra sidan som gör utredningen. Det ter sig mindre följdriktigt, om det för samma brottsutredning gäller skilda sekretessregler i olika skeden av utredningen, när JO eller JK uppdrar åt en allmän åklagare att göra själva förundersökningen. Det kan också hävdas att samma sekretess bör gälla hos JO och JK i deras roll som åklagare oavsett om det är någon offentlig funktionär under deras tillsyn som är misstänkt eller om det är någon annan person.

Därför förordas att de regler i sekretesslagen som gäller för förundersökning hos allmänna åklagare skall gälla också hos JO och JK. Mot bakgrund av att tillsynsverksamheten bara i få fall får karaktären av brottsutredning bör en sådan begränsad utvidgning av sekretessen kunna ske trots det starka motstående intresset av öppenhet i tillsynsverksamheten. För att det skall gå att klart skilja dessa fall från tillsynsverksamheten i övrigt bör som utskottet har uttalat den utvidgning av sekretessen hos JO och JK som här tagits upp endast omfatta förundersökningar i brottmål. De sekretessbestämmelser som gäller för övrig verksamhet hos åklagare för att förebygga, utreda och beivra brott bör alltså inte gälla hos JO och JK. Som tidigare nämnts är det förutsatt att ett beslut av JO eller JK att inleda förundersökning skall dokumenteras. Härigenom klargörs i vilka fall förundersökningssekretessen skall gälla.

Förslag: Sekretessen hos JO och JK skall utvidgas beträffande sådana uppgifter om enskilds personliga förhållanden som lämnas till JO eller JK av enskilda personer. För sådana uppgifter skall sekretess också gälla, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående skulle lida betydande men om uppgiften lämnas ut. En andra förutsättning skall vara att uppgifterna skulle ha varit hemliga hos den myndighet ärendet hos JO eller JK avser.

Justitieombudsmannen Svernes framställning: JO skall få möjlighet att när synnerliga skäl föreligger sekretessbelägga uppgifter om enskilds hälsotillstånd eller personliga förhållanden i handlingar, som inges till JO av enskilda personer.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser lämnar förslaget utan erinran. En del av dem är dock kritiska till själva utformningen av den föreslagna bestämmelsen och ifrågasätter bl. a. rekvisitet synnerliga skäl. Några remissinstanser framhåller att förslaget också bör omfatta verksamheten hos JK. Ett par av remissinstanserna avstyrker förslaget och hänvisar till det stora insynsintresset i den verksamhet som det här rör sig om.

Skälen för förslaget: I avsnitt 4.1 har redogjorts för de särskilda bestämmelser i 11 kap. 4 § sekretesslagen som reglerar sekretessen hos JO och JK. Vad gäller uppgifter som lämnas från enskilda kan endast sekretess enligt 2 kap. sekretesslagen, dvs. utrikes- och försvarssekretess, komma i fråga. Som villkor för sekretess gäller dessutom att det kan antas att riket lider betydande men om uppgiften röjs. Uppgifter av enskilda i t. ex. klagomål och därtill bifogade handlingar till JO och JK blir således i de allra flesta fall offentliga, även om de skulle ha varit hemliga ifall de hade lämnats av en myndighet.

Som anförs i förarbetena till sekretesslagen bör JO och JK arbeta under stor öppenhet och de båda myndigheterna i princip likställas när det gäller sekretess (prop. 1979/80:2 Del A s. 298). Det är alltså, vilket också framhålls av några remissinstanser, av stor betydelse att både JO och JK är underkastade insyn från allmänheten och massmedia. Särskilt i fråga om anmälningar av enskilda måste offentlighetsintresset tillmätas stor betydelse.

Även om det således är mycket viktigt med insyn i JO:s och JK:s tillsynsverksamhet, finns det dock fall där behovet av sekretess får anses väga klart tyngre än intresset av offentlighet. Behovet av skydd för integritetskänsliga uppgifter i en anmälan från en enskild kan t. ex. i vissa fall vara så stort att det bör ta över intresset av insyn. Detta gäller kanske främst på hälso- och sjukvårdsområdet och på det sociala området där uppgifter som rör enskilda kan vara särskilt känsliga. Det kan t. ex. hända att en patientjournal bifogas en anmälan eller att själva anmälan innehåller mycket ömtåliga uppgifter om personliga förhållanden. Om någon utomstående får tillgång till dessa uppgifter, skulle det kunna medföra betydande men för den enskilde.

Det finns en presumtion för sekretess beträffande uppgifter om enskilda personliga förhållanden inom många av de verksamheter över vilka JO och JK har tillsyn, t. ex. hälso- och sjukvården och socialtjänsten. Om sådana uppgifter lämnas av den enskilde i en anmälan till JO eller JK, får han emellertid som framgått räkna med att de blir offentliga. En effekt av det svaga sekretessskyddet för de uppgifter som den enskilde lämnar till JO eller JK kan tänkas vara att den enskilde ibland drar sig för att göra en anmälan.

Visserligen gäller ett bättre sekretesskydd för uppgifter som JO eller JK erhåller från en myndighet. Om den enskilde i sin anmälan inte själv lämnar de känsliga uppgifterna utan hänvisar till innehållet i t. ex. en patientjournal som JO eller JK begär in från en myndighet, kan sekretessskyddet för uppgifterna i journalen upprätthållas. Sänder den enskilde själv in journalen till JO eller JK gäller sekretessen däremot inte. Denna ordning kan inte anses tillfredsställande.

Skäl får följaktligen anses föreligga för en ändring i sekretesslagen för att uppnå vidgade möjligheter till sekretess hos JO och JK för mycket känsliga uppgifter som lämnas av en enskild person.

Eftersom inskränkningar i offentligheten hos JO och JK inte bör göras annat än om det finns mycket starka skäl för det, bör endast sådana uppgifter sekretessbeläggas vilkas röjande kan antas leda till men av särskilt påtagligt slag för den enskilde. Det skall alltså vara fråga om uppgifter om personliga förhållanden som är utpräglad integritetskänsliga och som skulle kunna medföra betydande men för den enskilde eller någon honom närstående om de skulle lämnas ut. En förutsättning för sekretess bör vidare vara att uppgifterna skulle ha varit sekretessbelagda om de funnits hos den myndighet tillsynsändet gäller, dvs. den myndighet mot vilken klagomålen riktas eller där den anmälde offentlige funktionären har varit verksam. Uppgifter som rör förhållanden hos myndigheter, där någon sekretess för uppgifterna inte skulle ha gällt, bör alltså vara offentliga även i fortsättningen. Med en sådan avgränsning av sekretessen sker inget mera betydande avsteg från principen om öppenhet i JO:s och JK:s tillsynsverksamhet. Det föreslås att en regel av angiven innebörd skall tas in i 11 kap. 4 § sekretesslagen.

5.1 JO:s och JK:s ställning i ärende hos disciplinmyndighet

Förslag: JO och JK skall få rätt att yttra sig över material som har tillförts ett ärende angående disciplinansvar och avskedande hos en disciplinmyndighet till vilken de anmält en sådan fråga samt rätt att närvara vid muntligt förhör. JO och JK skall även ha en sådan rätt vid handläggningen av frågor om begränsning i rätten att utöva vissa yrken i motsvarande fall.

JO:s och JK:s befogenhet att utfärda en skriftlig anmaning under handläggningen av ett ärende skall utvidgas till att gälla också bl. a. präster och veterinärer.

Skälen för förslaget: I lagen (1976:600) om offentlig anställning (LOA, omtryckt 1986:430, ändrad senast 1986:1131) finns bl. a. regler om disciplinansvar och om avstängning och avskedande. En arbetstagare får åläggas disciplinpåföljd (varning eller löneavdrag) för tjänsteförseelse om han uppsåtligt eller av oaktsamhet har åsidosatt vad som ålegat honom i hans tjänst. Vid allvarigare eller upprepade förseelser eller brott kan han avskedas. Inför ett avskedande kan arbetstagaren avstängas från arbetet. De arbetstagare som omfattas av disciplinbestämmelserna i LOA är bl. a. arbetstagare med statligt reglerade anställningar, dvs. främst arbetstagare vid myndigheterna under regeringen, de kommunalt anställda lärarna och de anställda hos de allmänna försäkringskassorna. Men bestämmelserna är även tillämpliga på anställningar vid riksdagen och dess verk.

På det rent kommunala området regleras frågan om disciplinansvar i kollektivavtal och frågan om avskedande i lagen (1982:80) om anställningskydd (ändrad senast 1984:1008).

Både JO och JK kan anmäla en tjänsteman såväl på det statligt reglerade området som på det rent kommunala området till den myndighet som är behörig, vanligtvis anställningsmyndigheten, och begära att tjänstemannen åläggas disciplinpåföljd, avstängs eller avskedas i anledning av en tjänsteförseelse. Beträffande vissa högre statliga tjänster är det statens ansvarsnämnd som är sådan disciplinmyndighet. Vid nämnden tillämpas ett domstolsliknande förfarande.

För hälso- och sjukvårdspersonalen, veterinärer, präster samt värnpliktiga och andra s. k. krigsmän gäller vissa särbestämmelser. Frågor om disciplinansvar för hälso- och sjukvårdspersonalen regleras i lagen (1980:11) om tillsyn över hälso- och sjukvårdspersonalen m. fl. (tillsynslagen; ändrad senast 1986:1182) och prövas av hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd (HSAN). Frågor om avstängning och avskedande för denna personal regleras i LAS och i kollektivavtal. HSAN prövar även vissa frågor om begränsning av behörighet att utöva yrke inom hälso- och sjukvården, härom vidare i avsnitt 5.2. Frågor om disciplinpåföljd, avskedande och avstängning för veterinärer under lantbruksstyrelsens tillsyn

samt återkallande av sådan behörighet att utöva yrke eller verksamhet som meddelas av lantbruksstyrelsen prövas av veterinärväsendets ansvarsnämnd enligt förordningen (1967:425) med instruktion för lantbruksstyrelsen och lantbruksnämnderna (omtryckt 1978:289; ändrad senast 1985:880). Enligt lagen (1936:567) om domkapitel (ändrad senast 1982:944) prövas frågor om disciplinansvar, avstängning och avskedande beträffande präster av det domkapitel under vilket vederbörande befattningshavare lyder och beträffande biskopar av ansvarsnämnden för biskopar. För handläggningen av dessa ärenden är vissa bestämmelser i den annars upphävda statstjänstemannalagen tillämpliga.

Vad slutligen gäller värnpliktiga och andra krigsmän som avses i lagen (1986:644) om disciplinförseelser av krigsmän, m.m. prövas enligt den lagen frågor om disciplinansvar av den myndighet där vederbörande tjänstgör eller senast har tjänstgjort.

Ett disciplinärt förfarande inleds i regel genom att en skriftlig anmaning utfärdas av disciplinmyndigheten till arbetstagaren (14 kap. 1 § LOA). Detta sker efter det att frågan om disciplinansvar aktualiserats antingen inom den egna organisationen eller genom anmälan från någon som står utanför myndigheten. Har arbetstagaren inte inom två år efter förseelsen erhållit en sådan anmaning, får disciplinpåföljd inte åläggas honom. Anmaningen har med andra ord en preskriptionsavbrytande verkan.

Enligt nuvarande ordning har JO och JK motsvarande befogenheter att, om vissa förutsättningar är uppfyllda, under handläggningen av ett ärende bryta preskription i fråga om disciplinpåföljd. De kan sålunda utfärda anmaning om de under handläggningen av ett ärende, vari de överväger att efter utredning göra anmälan för åläggande av disciplinpåföljd enligt LOA och gör den bedömningen att vederbörande disciplinmyndighet kommer att få svårt att hinna med anmaning enligt 14 kap. 1 § LOA.

Gällande regler innebär att JO saknar befogenhet att med preskriptionsavbrytande verkan utfärda anmaning beträffande präster och veterinärer. Denna ordning saknar fog. Även präster och veterinärer bör omfattas av JO:s anmaningsrätt, förutsatt att de står under dennes tillsyn.

Beträffande hälso- och sjukvårdspersonalen bör ett förtydligande göras i JO-instruktionen av JO:s rätt att utfärda skriftlig anmaning. Enligt 29 § tillsynslagen skall den, mot vilken åtgärd ifrågasätts, underrättas om vad som anförts mot honom och föreläggas att svara inom viss tid. JO bör också i detta fall ges rätt att vid preskriptionsfara bryta preskription genom att tillställa vederbörande anmaning att inom en viss tid avge svar till HSN. Denna anmaning ersätter alltså den i paragrafen föreskrivna underrättelsen. Motsvarande justering bör göras i lagen om disciplinförseelser av krigsmän, m.m.

JO och JK bör ha samma befogenheter i det nu behandlade hänseendet. Eftersom den motsvarande bestämmelsen om JK:s anmaningsrätt finns i JK-instruktionen, avser jag att senare återkomma till regeringen med ett förslag om ändring av samma innebörd som det nu redovisade förslaget avseende JO.

En sådan skriftlig anmaning som här är aktuell sker som framgått under handläggningen hos JO eller JK innan någon anmälan om disciplinpåföljd

har gjorts. Efter det att JO eller JK har gjort en disciplinansmälan har de för närvarande formellt inte längre någon del i handläggningen, eftersom de saknar partsställning hos disciplinmyndigheten. Ett undantag från denna regel utgör dock de ärenden som JO eller JK har anmält till statens ansvarsnämnd. Där behandlas de nämligen som part trots att det inte finns några uttryckliga bestämmelser härom (jfr 7 § förordningen 1986:54 med instruktion för statens ansvarsnämnd). I disciplinärenden som de anmält till HSAN enligt tillsynslagen är de också part.

Det finns ingen anledning att göra någon skillnad mellan ett sådant fall då ett anmält JO- eller JK-ärende handläggs av statens ansvarsnämnd eller HSAN och då det handläggs av en annan statlig disciplinmyndighet. Det föreslås därför att JO och JK alltid skall ges tillfälle att yttra sig över sådant material som tillförts ärendet av någon annan. De bör också ha rätt att vara närvarande när förhör hålls i ärendet samt ges tillfälle att komplettera sin egen utredning. Detta bör gälla i ärenden om disciplinansvar, avskedande och behörighetsfrågor (sistnämnda ärenden behandlas vidare i avsnitt 5.2), i vilka de har gjort anmälan hos disciplinmyndigheten, men inte i ärenden om avstängning, framför allt med hänsyn till att dessa är av brådskande natur. Det bör införas nya bestämmelser om en sådan ställning för JO och JK i JO-instruktionen resp. JK-lagen.

Jag vill slutligen erinra om att frågor som rör JO:s och JK:s ställning i disciplinärenden på det kommunala området ses över av kommunalanvarsutredningen (C 1986:02).

5.2 JO:s och JK:s befattning med behörighetsfrågor angående hälso- och sjukvårdspersonalen och veterinärer

Förslag: JO och JK skall ges rätt att anmäla vissa behörighetsfrågor angående hälso- och sjukvårdspersonalen och veterinärer till den myndighet som har att besluta i sådana ärenden.

Skälen för förslaget: Som redan tidigare redovisats i avsnitt 5.1 prövar HSAN frågor om disciplinansvar samt vissa behörighetsfrågor, bl. a. ärenden om återkallelse av främst legitimation för yrkesutövare inom hälso- och sjukvården och om begränsning av rätten för läkare, tandläkare och veterinärer att förskriva vissa läkemedel och alkohol (6 § 2 mom. narkotikaförordningen 1962:704, lagrummet ändrat senast 1981:1348, resp. 5 § förordningen 1963:654 om försäljning från apotek av alkoholhaltiga läkemedel och teknisk sprit, m. m., 5 § ändrad senast 1982:118). Både JO och JK har rätt att hos HSAN anmäla frågor om disciplinansvar. Någon möjlighet att påkalla prövning av behörighetsfrågor har de däremot inte. För närvarande kan en sådan anmälan göras endast av socialstyrelsen och av den patient som saken gäller eller, om patienten inte själv kan anmäla saken, en nära anhörig till honom. Eftersom JO och JK kan anmäla disciplinfrågor hos HSAN är det naturligt att de också får anmäla behörighetsfrågor dit. Dessa frågor kan ju ha nära samband med frågor om

disciplinansvar. Från principiell synpunkt gäller dessutom att JO:s och JK:s möjligheter att ingripa mot redan begångna fel i den offentliga verksamheten inte bör begränsas mer än nödvändigt. Vad nu sagts gäller också behörighetsfrågor angående veterinärer i ärenden hos veterinärväsendets ansvarsnämnd.

Det föreslås därför att det införs en ny befogenhet för JO och JK att anmäla frågor, som rör återkallelse av legitimation eller annan behörighet att utöva nu berörda yrken liksom andra frågor om begränsning av vissa legitimerade yrkesutövaras behörighet, till den myndighet som har att besluta i sådana frågor. JO:s och JK:s befattning med legitimationsfrågor bör dock begränsas till att gälla sådan återkallelse av legitimation eller annan behörighet att utöva yrke där grunden för anmälan är att den legitimerade har varit grovt oskicklig vid utövningen av sitt yrke eller på annat sätt visat sig uppenbart olämplig att utöva yrket. De bör däremot inte ges befogenhet att göra anmälan till ansvarsnämnden om återkallelsen av legitimation skulle grunda sig på sjukdom eller annan liknande omständighet. JO och JK bör vidare ha rätt att göra anmälan om begränsning av en legitimerad yrkesutövaras rätt att förskriva vissa läkemedel och alkohol, om denne har missbrukat sin behörighet.

I avsnitt 5.1 har förordats att JO:s och JK:s ställning hos disciplinmyndighet skall gälla också handläggningen av behörighetsfrågor. Frågan om JO:s och JK:s rätt att överklaga en disciplinmyndighets beslut om återkallelse av behörighet att utöva yrke m. m. behandlas i avsnitt 5.3.

5.3 JO:s och JK:s talerätt och partsställning hos domstol

Förslag: JO och JK skall ha rätt att föra talan om ändring i beslut mot veterinärer i disciplinärenden samt beslut beträffande hälso- och sjukvårdspersonalen och veterinärer i sådana ärenden om behörighetsfrågor, som de får anmäla till vederbörande disciplinmyndighet.

De inskränkningar som finns i LOA m. fl. författningar om JO:s och JK:s talerätt i domstol i fråga om beslut i ärenden om disciplinansvar, avstängning och avskedande skall avskaffas.

Om JO eller JK är part i ett mål om disciplinansvar, avstängning, avskedande e. d., skall han vara ensam företrädare för det allmänna hos domstolen.

I fråga om JO:s delegationsrätt i disciplin- och behörighetsärenden skall gälla att han skall kunna förordna någon medarbetare att vidta behövliga handläggningsåtgärder. Han skall också kunna delegera rätten att utföra talan på JO:s vägnar.

Skälen för förslaget: Enligt 7 § JO-instruktionen och 7 § JK-lagen har både JO och JK rätt att föra talan vid domstol om ändring i en disciplinmyndighets beslut om disciplinansvar, avskedande eller avstängning. Talerätten gäller även beslut i ärenden i vilka JO eller JK inte har gjort

anmälan. På det rent kommunala området har JO och JK dock inte denna rätt.

I första hand gäller deras talerätt beslut av disciplinmyndighet i ett ärende enligt LOA. Genom hänvisningar i 40 § tillsynslagen och 55 § lagen om disciplinförseelser av krigsmän, m.m. anses JO och JK ha tillagts talerätt också när det gäller beslut i disciplinärenden enligt dessa lagar. Frågan om de har talerätt mot beslut av veterinärväsendets ansvarsnämnd i disciplinärenden är emellertid oklar.

Det föreslås därför att tillägg skall göras i JO-instruktionen och JK-lagen så att det tydligt framgår att JO och JK också har rätt att föra talan vid domstol om ändring i beslut i disciplinärenden av veterinärväsendets ansvarsnämnd. Bestämmelserna bör utformas så att de täcker in även beslut i disciplinärenden enligt tillsynslagen och lagen om disciplinförseelser av krigsmän, m.m. Jag avser att senare föreslå regeringen att det i förordningen (1967:425) med instruktion för lantbruksstyrelsen och lantbruksnämnderna tas in en hänvisning till JO-instruktionen och JK-lagen på samma sätt som förordas i fråga om 40 § tillsynslagen och 55 § lagen om disciplinförseelser av krigsmän, m.m.

Vad gäller präster har varken JO eller JK någon talerätt beträffande beslut i ärenden om disciplinansvar, avskedande eller avstängning. I tjänsteansvarskommitténs betänkande (Ds Ju 1983:7) Tjänsteansvar i offentlig verksamhet föreslogs att LOA:s bestämmelser om disciplinansvar, bl. a. då om talerätt i disciplinärenden, skulle tillämpas i stället för reglerna i statstjänstemannalagen. I prop. 1984/85:117 om vissa frågor rörande tjänsteansvaret i offentlig verksamhet m.m. (s. 12) anförde jag att det var motiverat att avvakta kyrkoförfattningsutredningens (Kn 1982:06) slutliga förslag innan frågan om en modernisering av ansvarsreglerna för präster tas upp. Detta ställningstagande föranledde inte någon erinran vid riksdagsbehandlingen av propositionen (JuU 1985/86:34, rskr. 296). Den nämnda utredningen har i betänkandet (SOU 1987:4, 5) En ny kyrkolag m.m. lagt fram vissa förslag som rör reglerna om disciplinansvar m.m. i statstjänstemannalagen. I väntan på den fortsatta behandlingen av det förslaget föreslås inte nu någon talerätt för JO eller JK i fråga om disciplinmyndighets beslut mot präster. Konstitutionsutskottet har inte heller uttalat att någon sådan ändring bör göras nu.

När det gäller beslut i ärenden om behörighetsfrågor av det slag som JO och JK skall få anmäla (och som har behandlats i avsnitt 5.2) förordas att det i 7 § JO-instruktionen och i 7 § JK-lagen tas in bestämmelser om att de skall ges rätt att föra talan om ändring också i beslut i sådana ärenden. I övriga berörda författningar bör hänvisningar göras till dessa bestämmelser på samma sätt som nyss har sagts om disciplinärenden.

I detta sammanhang bör också tas upp de bestämmelser som finns i 16 kap. 3 § andra stycket LOA och som begränsar JO:s och JK:s talerätt till domstol i fråga om beslut i ärenden om disciplinansvar, avskedande eller avstängning.

I 16 kap. 3 § andra stycket första meningen LOA föreskrivs att disciplinpåföljd med anledning av talan av JO eller JK får åläggas eller skärpas endast om det är påkallat från allmän synpunkt. Den nuvarande reglering-

en innebär således att domstolen, i det fall den i motsats till JO eller JK inte skulle anse den angivna förutsättningen uppfylld, inte får bifalla deras talan. Denna bedömning, som i själva verket bör vara avgörande för om JO eller JK bör väcka talan eller inte, bör i fortsättningen ankomma på dem själva. Man kan utgå ifrån att de inte utnyttjar sin talerätt i fall där detta inte är motiverat utifrån de allmänna intressen som de är satta att bevaka.

I 16 kap. 3 § andra stycket andra meningen LOA finns vidare en begränsning av JO:s och JK:s möjligheter att föra talan om avskedande och avstängning. Enligt lagrummet kan de nämligen få bifall bara om myndighetsutövning är förenad med anställningen samt arbetstagaren har begått eller, vid avstängning, är misstänkt för brott för vilket är stadgat fängelse i minst två år. JO och JK bör emellertid rimligen även i andra fall kunna föra talan i avskeds- och avstängningsärenden när det är påkallat från allmänna synpunkter. Även denna inskränkning av deras talerätt bör därför avskaffas.

Det föreslås således att de inskränkningar som finns i 16 kap. 3 § LOA om JO:s och JK:s talerätt slopas. En motsvarande ändring bör också göras i 40 § tillsynslagen och i 55 § lagen om disciplinförseelser av krigsmän, m. m., vilka har liknande föreskrifter om inskränkning av deras talerätt.

Vad sedan gäller JO:s och JK:s partsställning hos domstol i de fall där de har talerätt kan följande anföras. I normalfallet är det statens arbetsgivarverk som företräder staten som arbetsgivare och som är motpart till arbetstagsidans. När JO genom 1975 års JO-reform tillerkändes partsställning hos domstolen i vissa mål torde avsikten ha varit att JO i dessa mål ensam skulle vara part på arbetsgivarsidan. Regleringen får också anses ha denna innebörd när JO eller JK, med stöd av 7 § första stycket JO-instruktionen resp. 7 § första stycket JK-lagen, som kärke för talan vid domstol om ändring i disciplinmyndighets beslut. Detsamma gäller om arbetstagaren har fört talan om ändring i ett beslut som har tillkommit efter anmälan av JO eller JK.

Däremot synes både arbetsgivarverket och JO kunna vara parter på arbetsgivarsidan i de fall både arbetstagaren och JO söker ändring vid domstol i ett beslut, som inte har tillkommit efter anmälan av JO. Eftersom en sådan – låt vara i praktiken sannolikt sällsynt – situation synes olämplig, bör en ändring göras i 7 § andra stycket JO-instruktionen så att den överensstämmer med 7 § andra stycket JK-lagen. Enligt denna paragraf är JK nämligen ensam motpart i tvisten om han sökt ändring av beslutet.

I samband med förslaget om JO:s och JK:s roll som åklagare togs i avsnitt 5.1 upp några förslag till nya delegationsbestämmelser. Ytterligare några delegationsfrågor aktualiseras beträffande disciplin- och behörighetsärenden. Mot bakgrund av förslaget i avsnitt 5.1 om ökade befogenheter för JO och JK under en disciplinmyndighets behandling av ärenden om disciplinansvar, avskedande eller behörighetsfrågor, finns det skäl att ge dem större möjligheter att delegera också de handläggningsåtgärder som ankommer på dem till någon av sina medarbetare. Det förordas att en ändring görs i JO-instruktionen som möjliggör en sådan delegering. En motsvarande ändring av JK-instruktionen kommer jag att senare föreslå regeringen.

Av 14 § tredje stycket JK-instruktionen framgår att JK får förordna lämplig person att föra talan på JK:s vägnar. En sådan möjlighet att bemyndiga en tjänsteman att utföra talan i mål om disciplinansvar, avskedande och avstängning samt i vissa mål gällande behörighetsfrågor bör ges också för JO. Den bör dock bara avse tjänstemän hos JO.

6 Utvidgning av JK:s tillsynsområde

Förslag: JK:s tillsynsområde utvidgas till att omfatta också tjänstemän och uppdragstagare i de statliga affärsverken, när de för verkens räkning fullgör uppdrag i sådana aktiebolag som ingår i en affärsverkskoncern.

Verksledningskommitténs förslag överensstämmer i sak nära med förslaget här utom så till vida att en förutsättning för JK:s tillsyn är en begäran från verksstyrelsen eller regeringen.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser, däribland både JO och JK, tillstyrker förslaget. JO har därutöver föreslagit att JK ges formell rätt att fordra in handlingar av aktiebolagen under vissa förutsättningar.

Skälen för förslaget: Statliga myndigheter samt anställda, uppdragstagare och andra som är knutna till sådana myndigheter står enligt JK-lagen under JK:s tillsyn i den utsträckning regeringen föreskriver det. Sådana föreskrifter finns i JK-instruktionen och avser (med undantag för vissa krigsmän) 1. statliga myndigheter, 2. tjänstemän och andra befattningshavare vid statliga myndigheter, 3. andra som är knutna till statlig myndighet och som innehar tjänst eller uppdrag varmed följer myndighetsutövning, såvitt angår denna deras verksamhet. Tillsynen avser huruvida dessa myndigheter och personer efterlever lagar och andra författningar och i övrigt fullgör sina åligganden.

JK får, som tidigare redovisats i avsnitt 3, som särskild åklagare väcka åtal mot en befattningshavare som står under JK:s tillsyn och som har begått en brottslig gärning genom att åsidosätta sina åligganden i tjänsten eller uppdraget. JK kan också påkalla att den myndighet som har en sådan befogenhet beslutar om disciplinansvar. Vid allvarigare brott eller upprepade tjänsteförseelser kan JK påkalla avskedande eller avstängning.

Det vanliga sättet för JK att avsluta ett tillsynsärende är dock att han själv gör ett uttalande utan att företa någon ytterligare åtgärd.

De statliga aktiebolagen är i princip inte underkastade JK:s tillsyn. När det gäller sådana tjänstemän och uppdragstagare i affärsverken som även fullgör uppdrag inom dessas bolag, ställer sig saken visserligen annorlunda. Sådana tjänstemän och uppdragstagare som för verkens räkning handlar på bolagens vägnar har under vissa omständigheter ansetts stå under JK:s tillsyn. Men det råder, som JO pekat på i sitt remissvar, en inte obetydlig oklarhet om hur långt denna tillsyn egentligen sträcker sig.

I den förut nämnda propositionen om ledning av den statliga förvaltning-

en (prop. 1986/87:99) – som ännu inte har behandlats av riksdagen – utvecklas tankegången att affärsverken och deras aktiebolag skall behandlas som sammanhållna grupper av företagsenheter – affärsverkskoncerner. Syftet är att skapa förutsättningar för att verksamheten i affärsverken skall kunna bedrivas så effektivt som möjligt. Detta synsätt förutsätter att verksamheten i affärsverken och dess bolag kan samordnas på ett smidigt sätt. För att garantera denna samordning är det nödvändigt att tjänstemän och uppdragstagare i affärsverken i viss omfattning också tjänstgör i bolagen. Dessa skall agera i bolagen på grundval av den offentlighetsrättsliga ställning som de har i affärsverken. Deras uppdrag blir således att se till att de riktlinjer och andra beslut som regeringen och verket har meddelat följs av bolagen.

Mot denna bakgrund faller det sig naturligt att tjänstemän och uppdragstagare i affärsverken uttryckligen ställs under JK:s tillsyn, när de på verkets uppdrag agerar i bolagen.

Verksledningskommitténs tanke att begränsa tillsynsrätten till att avse situationer där affärsverkens styrelser eller regeringen uttryckligen begär en granskning stämmer enligt min mening mindre väl överens med den roll som JK har som regeringens högste ombudsman. Jag vill därför inte förorda någon sådan begränsning i JK:s tillsynsrätt.

Kommittén har vidare föreslagit att JK:s tillsyn uttryckligen skulle begränsas till att avse en bedömning av hur tjänstemän och uppdragstagare i verken skött sina uppdrag i bolagen i förhållande till förvaltningsrättsligt givna direktiv – och inte en bedömning enligt aktiebolagslagen (1975:1385, omtryckt 1982:739, ändrad senast 1986:1295) m. m. – Syftet med förslaget är enligt min mening tillgodosett redan genom att JK:s uppgift som den formulerats i 1 § JK-lagen är att ha tillsyn över att de som utövar offentlig verksamhet efterlever lagar och andra författningar samt i övrigt fullgör sina åligganden. Någon uttrycklig bestämmelse härutöver anser jag med andra ord inte behövlig.

JK har enligt 10 § JK-lagen rätt att begära upplysningar och yttranden från dem som står under hans tillsyn. Denna rätt är vitessanktionerad och kommer med mitt förslag att avse även det utvidgade tillsynsområdet.

JO har föreslagit att JK skall ges en formell rätt att fordra in handlingar från aktiebolagen som kan belysa huruvida någon som står under JK:s tillsyn har fullgjort sina åligganden som vederbörande har i den egenskap som föranleder tillsynen.

JK:s rätt att fordra in upplysningar och yttranden omfattar i dag dem som står under hans tillsyn. Jag är inte beredd att föreslå att denna rätt utvidgas till att avse bolag som inte står under JK:s tillsyn enbart därför att vissa uppdragstagare i bolagen omfattas av tillsynen och själva är skyldiga att lämna upplysningar och yttranden till JK. Med hänsyn till det bestämmande inflytande som staten förutsätts ha i affärsverkens bolag har jag svårt att tänka mig annat än att ett önskemål från JK att få ta del av handlingar som regel ändå kommer att villfaras, även om det inte finns någon garanti för detta.

Verksledningskommitténs förslag omfattar endast uppdragstagare i affärsverkens bolag. Situationen är visserligen likartad i flera andra statliga

aktiebolag. Men i avsaknad av någon utredning i detta hänseende är jag inte beredd att föreslå någon utvidgning av JK:s tillsynsområde till att avse också uppdragstagare i andra statliga aktiebolag.

Frågan huruvida JO bör ges motsvarande befogenheter som dem JK nu föreslås få tas inte upp här. Jag förutsätter att riksdagen själv aktualiserar den frågan.

7 Upprättade lagförslag

I enlighet med det anförda har inom justitiedepartementet upprättats förslag till

1. lag om ändring i lagen (1986:765) med instruktion för riksdagens ombudsmän,
2. lag om ändring i lagen (1975:1339) om justitiekanslerns tillsyn,
3. lag om ändring i lagen (1936:567) om domkapitel,
4. lag om ändring i lagen (1965:61) om behörighet att utöva veterinäryrket m. m.,
5. lag om ändring i förvaltningsprocesslagen (1971:291),
6. lag om ändring i lagen (1976:600) om offentlig anställning,
7. lag om ändring i lagen (1980:11) om tillsyn över hälso- och sjukvårdspersonalen m. fl.,
8. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100),
9. lag om ändring i lagen (1986:644) om disciplinförscelser av krigsmän, m. m.

Förslagen 3 och 6 har upprättats efter samråd med chefen för civildepartementet, förslaget 4 efter samråd med chefen för jordbruksdepartementet, förslaget 7 efter samråd med chefen för socialdepartementet och förslaget 9 efter samråd med chefen för försvarsdepartementet.

8 Specialmotivering

8.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1986:765) med instruktion för riksdagens ombudsmän

6 §

Ändringen i *andra stycket* har behandlats i avsnitt 3. Den innebär att JO i sin brottsutredande verksamhet i princip skall omfattas av samma lagregler som åklagare i allmänhet. Dessa regler återfinns främst i rättegångsbalken (RB). JO skall på samma sätt som för närvarande vara underkastad samma regler om åtalsplikt (20 kap. 6 § RB) och åtalsunderlåtelse (20 kap. 7, 7 a och 7 b §§ RB) som de allmänna åklagarna.

Vad gäller förundersökningen tar den föreslagna hänvisningen till annan lag i första hand sikte på de bestämmelser därom som finns i 23 kap. RB. Det finns dock vissa regler rörande åtal m. m. också i andra lagar, t. ex. i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (ändrad senast 1985:398), lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om

tvångsmedel i vissa brottmål (ändrad senast 1981:1296) och lagen (1964:163) om införande av brottsbalken (ändrad senast 1986:119).

Prop. 1986/87:160

Av hänvisningen till de lagregler som finns om allmän åklagares befogenheter följer bl. a. att JO likställs med sådan åklagare även vad angår användande av straffprocessuella tvångsmedel under förundersökningen. I praktiken torde det dock knappast bli aktuellt för JO själv att använda sig av olika tvångsmedel.

I och med att hänvisningen i andra stycket bara tar sikte på vad som finns stadgat i lag utesluts sådana bestämmelser i tillhörande ämnen som regeringen har meddelat, t. ex. förundersökningskungörelsen (1947:948). Det innebär att reglerna om ersättning av allmänna medel till bl. a. vittnen under förundersökning faller utanför. Frågan om en tillämpning hos JO av dessa regler bör tas upp särskilt. Det får i övrigt ankomma på JO själv att avgöra när situationen är sådan att en analogisk tillämpning av bestämmelser i bl. a. förundersökningskungörelsen är befogad. Det är naturligt att i första hand se till de regler som syftar till att ta till vara den enskildes rättssäkerhetsintressen, t. ex. regeln om att en misstänkt skall underrättas om sin rätt att anlita försvarare.

Den föreslagna sista meningen i andra stycket, som överensstämmer med nuvarande 22 § andra stycket andra meningen, har av redaktionella skäl förts över till förevarande paragraf.

I *tredje stycket* ges ökade möjligheter för JO att ta initiativ till ett disciplinärt förfarande i vidsträckt mening. Ändringen har behandlats i avsnitt 5.2. JO ges enligt lagrummet rätt att anmäla dels frågor om återkallelse av legitimation eller annan behörighet att utöva yrke inom hälso- och sjukvården, dels andra frågor om begränsning av legitimerade yrkesutövarers behörighet med anledning av ifrågasatt fel i yrkesutövning till den myndighet som har att besluta i sådana ärenden. Med sistnämnda frågor avses bl. a. begränsning av rätten för läkare, tandläkare och veterinärer att förskriva vissa läkemedel och alkohol. Denna anmälningsrätt för JO gäller också beträffande veterinärer i fråga om återkallelse av sådan behörighet att utöva yrke eller verksamhet som meddelas av lantbruksstyrelsen.

Vad gäller JO:s rätt att göra anmälan om återkallelse av legitimation eller annan behörighet att utöva yrke inskränks emellertid denna rätt till att gälla fall, där grunden för yrkandet är att yrkesutövaren varit grovt oskicklig vid utövningen av sitt yrke eller på annat sätt visat sig uppenbart olämplig att utöva yrket. Någon befattning med ärenden där grunden för återkallelse är sjukdom eller annan liknande omständighet skall JO alltså inte ha.

I detta sammanhang vill jag anmärka att termen "befattningshavare" används såväl i tredje stycket som i övrigt i JO-instruktionen (och JK-lagen och JK-instruktionen). Termen används numera oftast inte som beteckning på offentliga funktionärer (jfr t. ex. prop. 1975:8 och 1984/85:117). Jag har inhämtat att chefen för civildepartementet avser att i ett senare sammanhang lägga fram förslag om att byta ut termen där den förekommer i lagstiftningen mot något annat uttryck.

JO:s ställning som part i ärende hos disciplinmyndighet till vilken han anmält en fråga förstärks enligt det nya *femte stycket*, som har berörts i

avsnitt 5.1. JO skall enligt lagrummet ha rätt att komplettera egen utredning och att yttra sig över utredning som tillförs ärendet av någon annan samt att närvara om muntligt förhör hålls. Eftersom ärenden om avstängning måste behandlas skyndsamt gäller denna rätt dock inte sådana ärenden.

7 §

Ändringarna har behandlats i avsnitt 5.3.

Genom ändringen i *första stycket* utökas JO:s möjlighet att föra ett beslut av disciplinmyndighet under domstols prövning. Enligt lagrummet ges JO hädanefter rätt att föra talan om ändring i beslut mot befattningshavare för vilka gäller särskilda disciplinära regler, t. ex. veterinärer. Även om talerätten på hälso- och sjukvårdsområdet har ansetts fastlagd tidigare genom en hänvisning till JO-instruktionen i 40 § tillsynslagen och på det militära området genom en motsvarande regel i 55 § lagen om disciplinförseelse av krigsmän, m. m. har bestämmelsen utformats så att den täcker in även dessa beslut. Någon talerätt i fråga om disciplinmyndighets beslut mot präster och biskopar har JO däremot inte getts för närvarande. Vidare ges JO rätt att föra talan om ändring i beslut mot hälso- och sjukvårdspersonalen och veterinärer i de ärenden om behörighetsfrågor, som JO får anmäla till vederbörande disciplinmyndighet.

I *andra stycket* har gjorts ett tillägg så att JO är ensam motpart på arbetsgivarsidan i disciplinärenden också i det fall där både JO och arbetstagare sökt ändring vid domstol i beslut, som inte har tillkommit efter anmälan av JO. Det gäller även beslut om vissa behörighetsfrågor. Bestämmelsen har vidare justerats på så sätt att den anger inte bara att JO är ensam motpart utan också att JO är ensam företrädare för det allmänna. Genom den avfattning som bestämmelsen har fått klargörs bättre att JO visserligen är ensam motpart på arbetsgivarsidan, men att arbetstagaren ändå kan ha som ytterligare motpart en enskild som anmält arbetstagaren till HSAN i mål enligt tillsynslagen.

21 §

I *andra stycket* föreskrivs om undantag från JO:s rätt att förelägga vite, när det gäller upplysningar och yttranden som JO begär under förundersökning. Ändringen har behandlats i avsnitt 3. Bestämmelsen innebär inte någon begränsning i den principiella skyldighet att lämna JO upplysningar och yttranden som är grundlagsfäst i 12 kap. 6 § RF. Någon möjlighet att ålägga vite för att få någon att uppfylla sin skyldighet föreligger dock inte längre under en förundersökning som bedrivs av JO.

I *tredje stycket* ges JO rätt att under handläggningen av ett JO-ärende bryta preskription för disciplinpåföljd. Genom hänvisningen till bestämmelser om disciplinansvar och anmaning i annan författning än LOA förs i andra meningen också veterinärer och präster in under JO:s anmaningsrätt i enlighet med vad som har anförts i avsnitt 5.1.

Enligt andra meningen har JO vidare rätt att vid preskriptionsfara bryta

preskription för disciplinpåföljd genom att tillställa någon som tillhör hälso- och sjukvårdspersonalen eller en krigsman anmaning att inom viss tid avge svar till HSN resp. till den myndighet där krigsmannen tjänstgör eller har tjänstgjort. Denna anmaning från JO ersätter alltså sådan under rättelse som avses i 29 § tillsynslagen resp. 25 § lagen om disciplinför seelser av krigsmän, m. m. Det i anmaningen formulerade gärningspå ståendet utgör processföremålet hos disciplinmyndigheten, vilket innebär att disciplinmyndigheten i princip inte får åberopa andra omständigheter än dem som har tagits upp i JO:s anmaning. Eftersom JO inte kan sägas utfärda en anmaning enligt 14 kap. 1 § LOA utan en anmaning som svarar mot en sådan som enligt LOA skall utfärdas av disciplinmyndigheten, har en justering gjorts av första meningen.

22 §

Ändringarna har behandlats i avsnitt 3 och 5.3.

En bestämmelse har införts i *första stycket* som ger JO rätt att uppdra åt annan att – förutom att väcka och utföra åtal – också leda förundersökning som han har beslutat. Delegationen bör emellertid vara begränsad i det avseendet att beslut som innebär att förundersökningen avslutas, t. ex. beslut om åtalsunderlåtelse eller nedläggande av förundersökningen skall fattas av JO. Att delegationen inte omfattar beslut om åtal framgår av lagtexten.

Ändringen i *andra stycket* innebär att JO:s rätt att låta annan fatta beslut att fullfölja talan till annan högre rätt än högsta domstolen slopas. Även beslut om fullföljd till t. ex. hovrätten skall alltså i fortsättningen fattas av JO personligen. Självfallet kan JO sedan han väl har beslutat att talan skall fullföljas uppdra åt annan att ombesörja detta. Andra styckets nuvarande andra mening har förts över till 6 §.

I det nya *tredje stycket* finns en särskild delegationsbestämmelse som ger JO rätt att förordna en JO-tjänsteman att utföra JO:s talan i mål om disciplinansvar, avskedande och avstängning samt i vissa mål gällande behörighetsfrågor.

JO ges vidare rätt enligt *fjärde stycket*, som också är nytt, att i ärenden om disciplinansvar, avskedande, avstängning eller behörighetsfrågor, i vilka JO har gjort anmälan till en disciplinmyndighet, till en JO-tjänsteman delegera frågor om handläggningsåtgärder som behöver vidtas.

8.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1975:1339) om justitiekanslerns tillsyn

3 §

Motiveringen till utvidgningen av JK:s tillsynsområde finns i avsnitt 6.

En förutsättning för JK:s utvidgade tillsyn är att tjänstemän och uppdragstagare i affärsverken utövar uppdraget i bolagen för affärsverkens räkning. En anställd i ett affärsverk som har en bisyssla vilken han i annan egenskap utövar i ett bolag står således inte under JK:s tillsyn när han

utövar sin bisyssla. De aktiebolag som avses i detta hänseende är bolag som affärsverket i sin egenskap av företrädare för staten har ett bestämmande inflytande över. Hit räknas sålunda både s.k. dotterbolag och dotterdotterbolag. Med "bestämmande inflytande" avses här samma sak som i 1 kap. 2 § aktiebolagslagen.

5 §

Den ändring som gjorts i första stycket motsvarar ändringen i 6 § andra stycket JO-instruktionen.

6 §

Ändringarna i första och tredje styckena motsvarar de ändringar som gjorts i 6 § tredje och femte styckena JO-instruktionen.

7 §

De ändringar som gjorts i första och andra styckena motsvarar ändringarna i 7 § JO-instruktionen.

10 §

Ändringen i andra stycket motsvarar ändringen i 21 § andra stycket JO-instruktionen.

8.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1936:567) om domkapitel

I ett nytt andra stycke i 13 § 2 mom. erinras om de särskilda bestämmelser som finns i 6 § tredje och femte styckena JO-instruktionen och 6 § första och tredje styckena JK-lagen om JO:s resp. JK:s rätt att göra anmälan och om deras roll i de ärenden om disciplinansvar och avskedande, i vilka de har gjort anmälan hos disciplinmyndigheten.

8.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1965:61) om behörighet att utöva veterinäryrket m. m.

4 §

I det nya andra stycket erinras om de bestämmelser som finns i 6 § tredje och femte styckena JO-instruktionen och 6 § första och tredje styckena JK-lagen om JO:s resp. JK:s möjligheter att ingripa mot veterinärer och om deras partsliknande roll i behörighetsärenden, i vilka de har gjort anmälan hos disciplinmyndigheten. Avsikten är att motsvarande erinran skall göras i 21 b § förordningen med instruktion för lantbruksstyrelsen och lantbruksnämnderna.

Det nya fjärde stycket föränleds av de nya bestämmelserna i 7 § första stycket JO-instruktionen och 7 § första stycket JK-lagen om JO:s resp. JK:s rätt att också föra talan mot beslut i behörighetsfrågor.

8.5 Förslaget till lag om ändring i förvaltningsprocesslagen (1971:291)

Ändringen i 35 § tredje stycket motiveras av de nya bestämmelserna i 7 § JO-instruktionen och 7 § JK-lagen om att JO resp. JK har rätt att föra talan mot en disciplinmyndighets beslut om vissa behörighetsfrågor beträffande hälso- och sjukvårdspersonalen (jfr lagen (1984:542) om behörighet att utöva yrke inom hälso- och sjukvården m. m.) samt veterinärer.

8.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (1976:600) om offentlig anställning

14 kap. 11 §

I detta nya lagrum erinras dels om de särskilda bestämmelser som finns i 6 § tredje och femte styckena JO-instruktionen och 6 § första och tredje styckena JK-lagen om JO:s resp. JK:s rätt att göra anmälan dels om deras roll i sådana ärenden om bl. a. disciplinansvar och avskedande, i vilka de har gjort anmälan hos disciplinmyndigheten.

16 kap. 3 §

Genom att andra stycket upphävs avskaffas de inskränkningar som finns där vad gäller JO:s och JK:s talerätt till domstol över beslut i ärenden om disciplinansvar, avskedande eller avstängning. Ändringen har behandlats i avsnitt 5.3.

8.7 Förslaget till lag om ändring i lagen (1980:11) om tillsyn över hälso- och sjukvårdspersonalen m. fl.

14 §

Ändringen föränleds av föreskriften i 21 § tredje stycket JO-instruktionen om JO:s rätt att utfärda skriftlig anmaning. Bestämmelsen är utformad så att den hänvisar också till en avsedd ändring i 6 § JK-instruktionen. Förslag om en ändring i denna författning kommer att läggas fram för regeringen senare.

24 §

I tredje stycket erinras om de bestämmelser som finns i 6 § tredje stycket JO-instruktionen och 6 § första stycket JK-lagen om JO:s resp. JK:s möjligheter att ingripa mot hälso- och sjukvårdspersonalen.

I denna nya paragraf erinras om de särskilda bestämmelser som finns i 6 § femte stycket JO-instruktionen och 6 § tredje stycket JK-lagen om JO:s resp. JK:s roll i de disciplin- och behörighetsärenden, i vilka de har gjort anmälan hos disciplinmyndigheten.

40 §

Ändringen i andra stycket föranleds av de nya bestämmelserna i 7 § första stycket JO-instruktionen och 7 § första stycket JK-lagen om JO:s resp. JK:s rätt att också föra talan mot beslut i behörighetsfrågor.

Genom att det nuvarande tredje stycket upphävs avskaffas de begränsningar som där finns av JO:s och JK:s rätt att hos domstol söka ändring i beslut om disciplinansvar för hälso- och sjukvårdspersonal, jfr 16 kap. 3 § LOA.

8.8 Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Förslaget har behandlats i avsnitt 4.

I 11 kap. 4 § *första stycket* har tagits in en hänvisning till det nya *fjärde stycket* som innebär att den starkt begränsade sekretess som gäller enligt paragrafen utvidgas så att, när JO eller JK har beslutat inleda en förundersökning, bestämmelserna i 5 kap. 1 § och 9 kap. 17 och 18 §§ om sekretess skall gälla i förundersökningen också hos JO resp. JK. Genom ändringen möjliggörs att en brottsutredning får en likartad behandling i sekretesshänseende, oavsett om det är JO, JK eller en allmän åklagare som utför förundersökningen. Denna regel om att tillämpa bestämmelserna om sekretess i 5 kap. 1 § och 9 kap. 17 och 18 §§ kommer till användning först sedan JO eller JK har fattat ett formellt beslut om att inleda förundersökning. I ett tidigare skede av ett ärendes handläggning gäller således den begränsade sekretessen i andra tillsynsärenden. Denna begränsade sekretess gäller också för t. ex. brottsutredningar som inte har formen av förundersökning. Om en allmän åklagare på JO:s eller JK:s uppdrag utför en förundersökning och lämnar in sin utredning till JO resp. JK, ingår dessa handlingar i förundersökningen. De omfattas således av denna utvidgade sekretess och inte av regeln om överförd sekretess i andra stycket.

Genom tillägget i *tredje stycket* byggs sekretesskyddet ut hos JO och JK för uppgifter som lämnas av enskilda. Förutom den nuvarande sekretessen för uppgifter från enskilda enligt 2 kap. i den mån det kan antas att riket lider betydande men om uppgifterna röjs skall sekretess också gälla för uppgifter från enskilda om enskilds personliga förhållanden, om man kan anta att utlämnandet av en viss uppgift skulle medföra *betydande* men för den enskilde. Sekretesskyddet omfattar även närstående till den enskilde som är berörd. Sekretessen avgränsas med ett kvalificerat skaderekvisit för att markera att den är tänkt att tillämpas endast i speciella undantagssituationer. Sådana uppgifter om personliga förhållanden av ömtålig natur som bör kunna hållas hemliga är t. ex. uppgifter om allvarigare brott, om

missbruksförhållanden och om känsliga sjukdomar. En andra förutsättning för sekretess är att uppgifterna skulle ha varit sekretessbelagda, om de funnits hos den myndighet mot vilken en anmälan kan anses riktad eller hos vilken en anmäld befattningshavare har varit verksam då ett eventuellt fel begicks. Ofta gäller emellertid i fråga om anmälningar hos JO och JK att de inte på detta sätt kan hänföras till någon myndighet, och för sådana fall blir med den här föreslagna lösningen uppgifterna liksom nu offentliga.

Offentlighet är med det tillägg som gjorts även i fortsättningen huvudregel vad gäller uppgifter, som lämnas till JO eller JK av enskilda personer.

8.9 Förslaget till lag om ändring i lagen (1986:644) om disciplinförseelser av krigsmän, m. m.

9 §

Ändringen i första stycket föranleds av föreskriften i 21 § tredje stycket JO-instruktionen om JO:s rätt att utfärda skriftlig anmaning. Bestämmelsen hänvisar också till en avsedd ändring i 6 § JK-instruktionen.

31 a §

I denna nya paragraf erinras om de särskilda bestämmelser som finns i 6 § tredje och femte styckena JO-instruktionen och 6 § tredje och femte styckena JK-lagen om JO:s resp. JK:s rätt att göra anmälan och om deras roll i de ärenden om disciplinansvar, i vilka de har gjort anmälan hos disciplinmyndigheten.

55 §

Ändringarna i första stycket är redaktionella.

Genom att det nuvarande andra stycket upphävs avskaffas de begränsningar som där finns av JO:s resp. JK:s rätt att hos domstol söka ändring i beslut om disciplinansvar för krigsmän, jfr 16 kap. 3 § LOA (se också JuU 1985/86:24 s. 59 f.).

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att anta förslagen till

1. lag om ändring i lagen (1986:765) med instruktion för riksdagens ombudsmän,
2. lag om ändring i lagen (1975:1339) om justitiekanslerns tillsyn,
3. lag om ändring i lagen (1936:567) om domkapitel,
4. lag om ändring i lagen (1965:61) om behörighet att utöva veterinäryrket m. m.,
5. lag om ändring i förvaltningsprocesslagen (1971:291),
6. lag om ändring i lagen (1976:600) om offentlig anställning,
7. lag om ändring i lagen (1980:11) om tillsyn över hälso- och sjukvårdspersonalen m. fl.,
8. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100),
9. lag om ändring i lagen (1986:644) om disciplinförseelser av krigsmän, m. m.

10 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta de förslag som föredraganden har lagt fram.

RIKSDAGENS
OMBUDSMÄN
(JO)

Justitiedepartementet
103 33 STOCKHOLM

Av enskild person till justitieombudsman (JO) ingivna klagomål och därtill fogade handlingar blir som regel offentliga, när de inkommer till ombudsmannaexpeditionen. Från denna regel ges endast ett undantag. Som framgår av 11 kap. 4 § tredje stycket sekretesslagen gäller sålunda sekretess för uppgift av enskild enligt 2 kap. i den mån det kan antas att riket lider betydande men om uppgiften röjs.

Att verksamheten hos JO är underkastad insyn från allmänheten och massmedia är givetvis av stor vikt. Emellertid kan denna insyn ibland framförallt på det sociala området medföra allvarligt men för den enskilde. Det har sålunda hänt att enskilda personer i klagomål till JO redogjort för sina personliga förhållanden vilka är av sådan art att det måste medföra svårt lidande för den enskilde, om dessa uppgifter sprids till utomstående. JO kan då inte göra något för att förhindra detta.

Det händer bland annat, att psykiskt sjuka personer fogar en kopia av sin sjukjournal till klagomålen. Denna journalkopia blir då offentlig, något som klaganden säkerligen inte tänkt sig.

Som ett annat exempel kan nämnas att en person klagat till JO över att han i sin affär hämtas till polisen som misstänkt för incest. Han hemställde att hans klagomål inte skulle offentliggöras. Denna begäran kunde alltså inte villfaras med nuvarande lagstiftning. Resultatet blev att klaganden efter några dagar kunde i ortspressen läsa att en person, som på orten kunde identifieras, hämtats till polisen för förhör om incest. Det kan tilläggas att förundersökningen några dagar senare lades ner, eftersom något brott inte kunde styrkas.

I ett annat fall begärde en läkare JO:s hjälp med anledning av att han kände sig förföljd av främmande makter. Det framgick klart att den hjälpsökande var svårt sjuk. Inlagan, som innehöll en omfattande redogörelse för sjukdomsbilden, är offentlig.

Ofta begär den enskilde att hans klagoskrift skall hemligförklaras hos JO. I andra fall framgår av klagoskriften att klaganden utgår från att skriften kommer att hemlighållas. Inte sällan händer det också att enskilda personer ringer till JO:s kansli och klagar på vissa förhållanden inom hälso- och sjukvården, omsorgsverksamheten eller socialtjänsten. När de får höra att deras klagomål blir offentliga, om de inges till JO, avstår de från att sända in dem.

I samtliga nu berörda fall kan den enskilde räkna med sekretess beträffande sina personliga förhållanden hos myndighet som hör till hälso- och sjukvården, omsorgsverksamheten och socialtjänsten men däremot inte hos JO.

Att sekretess i dessa fall inte gäller hos JO medför ibland att enskilda personer blir utsatta för oförskyllt lidande. Den enskilde känner sig också ofta lurad, när de känsliga uppgifterna om hans personliga förhållanden blir kända för andra, därför att han/hon klagat till JO. Slutligen bidrar offentligheten i dessa fall till att den enskilde, som känner till offentligheten avstår från att klaga till JO, trots att han/hon anser sig oriktigt behandlad av en myndighet.

Under återopande av det anförda får jag härmed hemställa att 11 kap. 4 § sekretesslagen måtte ändras på så sätt att JO får möjlighet att när synnerliga skäl föreligger sekretessbelägga uppgifter om enskilds hälsotillstånd eller personliga förhållanden i handlingar, som inges till JO av enskilda personer.

En sådan ändring av sekretesslagen berör inte JO:s beslut. Dessa bör givetvis alltid vara offentliga. På så sätt erhåller allmänheten den insyn i verksamheten som är önskvärd.

Jag har i detta ärende samrått med justitieombudsmännen Per-Erik Nilsson, Anders Wigelius och Sigvard Holstad.

Tor Sverne

Tor Sverne

Lagrådet

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 1987-04-10

Närvarande: f. d. regeringsrådet Wieslander, justitierådet Sterzel, regeringsrådet Tottie.

Enligt protokoll vid regeringssammanträde den 2 april 1987 har regeringen på hemställan av statsrådet Wickbom beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i lagen (1986:765) med instruktion för riksdagens ombudsmän, m. m.

Förslagen har inför lagrådet föredragits av kammarrättsassessorn Åsa Sydén.

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

	Sid.
Propositionen	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Propositionens lagförslag	2
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 7 maj 1987	15
1 Inledning	15
2 Reformerings av JO-ämbetet	16
3 JO:s och JK:s ställning som åklagare	17
4 Sekretessen hos JO och JK	19
4.1 Sekretessskyddet hos JO och JK vad gäller förundersökningar i brottmål	19
4.2 Sekretessskyddet hos JO och JK för uppgifter lämnade av enskilda.	21
5 JO:s och JK:s roll i det disciplinära ansvarssystemet	23
5.1 JO:s och JK:s ställning i ärende hos disciplinmyndighet	23
5.2 JO:s och JK:s befattning med behörighetsfrågor angående hälso- och sjukvårdspersonalen och veterinärer	25
5.3 JO:s och JK:s talerätt och partsställning hos domstol	26
6 Utvidgning av JK:s tillsynsområde	29
7 Upprättade lagförslag	31
8 Specialmotivering	31
8.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1986: 765) med instruktion för riksdagens ombudsmän	31
8.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1975: 1339) om justitie- kanslerns tillsyn	34
8.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1936: 567) om domkapitel	35
8.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1965: 61) om behörighet att utöva veterinäryrket m. m.	35
8.5 Förslaget till lag om ändring i förvaltningsprocesslagen (1971: 291)	36
8.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (1976: 600) om offentlig anställning	36
8.7 Förslaget till lag om ändring i lagen (1980: 11) om tillsyn över hälso- och sjukvårdspersonalen m. fl.	36
8.8 Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980: 100)	37
8.9 Förslaget till lag om ändring i lagen (1986: 644) om disciplinför- seelser av krigsmän, m. m.	38
9 Hemställan	39
10 Beslut	39
 Bilaga 1 Justitieombudsmannen Tor Svernes framställning om sek- retess hos JO	 40
Bilaga 2 Lagrådets yttrande	42

