

Redogörelse

1983/84:1

Justitieombudsmännens ämbetsberättelse

Redaktor: Birgitta Hallström

Omslag: Kerstin Anckers

Oversättning till engelska av Summary in English: John Hogg

Norstedts Tryckeri

Stockholm 1983

Innehåll

Justitieombudsmännens ämbetsberättelse

Skrivelse till riksdagen	9
--------------------------------	---

I ALLMÄNNA DOMSTOLAR m. m.

Domstolsväsendet m. m.

Handläggningen vid häktesförhandling i mål om våldförande m. m. vid Norrköpings tingsrätt	19
Interimistiskt beslut i vårdnadsfråga har grundats bl. a. på uppgifter som domaren införskaffat under hand utan att redovisa dem. Sedan lagfart beviljats frånskild på grund av bodelningsavtal som dock ej bekräftats efter äktenskapsskillnaden har ansökan om inteckning vilandeförklarats när det ej företetts samtycke av f. d. maken. Fråga om hur inskrivningsmyndigheten bort förfara. Kritik mot att ärendet handlagts av tingsnotarie	32
Rättshjälpsnämnd har ej ansetts kunna begära att få del av bodelningshandling för att bedöma frågor om skälig ersättning åt bodelningsförrättaren samt rättshjälpsavgift m. m. Fråga om rättshjälpslagstiftningen erbjuder tillräckliga medel för rättshjälpsmyndighet att få beslutsunderlag för eventuell jämkning av rättshjälpsavgift .	35
Vissa övriga ärenden	38

Åklagar- och polisväsendena

Åklagares prövning av frågor om anhållande i den misstänktes utevaro och om åtgärder när beslut därom har verkställts	56
Förvaring i arrest av person som hämtats till förhör för att höras som vittne i en förundersökning m. m.	60
Tillvägagångssätt vid fotokonfrontation under förundersökning ..	67
Fråga om belöningar för upplysningar från allmänheten till företrädare för polisväsendet	76
Bristande organisation vid efterspaning av försvunnet barn	79
Cykel som upphittats av enskild har av polismyndighet ansetts skola tillfalla kronan	83
Upplösning av allmän sammankomst	85
Handläggning vid polismyndighet av ärende angående avvisning av person som sökt politisk asyl	88
Avvisning av en polsk medborgare	92
Vissa övriga ärenden	95

Kriminalvård

Allvarliga brister vid planering av beledsagad permission. Fråga om förutsättningarna för beviljande av korttidspermission	108
Kritik mot ledningen för kriminalvårdsanstalt samt mot kriminalvårdsstyrelsen för otillräckliga åtgärder med anledning av anmälan om tillgreppsbrott i tjänsten	118
Felaktigt föreläggande om straffverkställighet när åtal ogillats har lett till införpassning på allmänt häkte. Fråga om föreläggandet utfärdats av oaktsamhet som varit grov	126
Vissa övriga ärenden	131

II FÖRSVARET m. m.

Utredningen i disciplinmål av frågor om uppsåt vid misstanke om undanhållande (21 kap. 11 § brottsbalken). Kritik mot handläggningen av några mål vid en flygfloottilj	137
Vissa övriga ärenden	143

III VÅRDOMRÅDET

Socialtjänst

Åtal mot hemsamariter för mutbrott	146
Bristfälliga insatser inom äldreomsorgen för en 82-årig man och dennes 80-åriga hustru	150
Avstängning från socialförvaltning	161
Social distriktsnämnds framställning till allmän försäkringskassa om utbetalning av enskilds pension till nämnden	162
En socialnämnd har utgett bistånd för betalning av en skuld som har uppkommit vid köp av narkotika – tillämpningen av 6 § socialtjänstlagen	169
En person, som omhändertagits av polismyndighet med stöd av 8 § lagen om vård av missbrukare i vissa fall (LVM), har fått kvarstanna hos polisen i 17 dagar – fråga om tillämpningen av 12 § LVM	172
Läkarundersökning i mål om vård enligt lagen om vård av missbrukare i vissa fall	174
Handläggning av ärende i socialnämnd – bl. a. fråga om partens rätt att närvara vid nämndens sammanträde	177
Offentligt biträdes rätt att närvara vid socialnämndens sammanträde i ärende enligt lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU)	180
Bristfällig handläggning hos socialnämnd av ett boutredningsärende	181
Vissa övriga ärenden	184

Hälsa- och sjukvård m. m.

Sjukhuspersonal har med biträde av polis medicinerat patient i dennes bostad oaktat patienten motsatt sig detta	190
Behörighet för vårdchef att besluta om inskrivning i vårdhem ...	193
Rätt för sjukhus att avvisa patients ombud	194
Läkares skyldighet anteckna intagningsbeslut i journal	197
Disciplinansvar för överläkare som brustit i sin skyldighet att visa patient omsorg och respekt	198
Fråga om LSPV-patient under pågående försöksutskrivning kan återvända frivilligt till sjukhuset utan att försöksutskrivningen upphör	200
Förutsättningarna för sjukhus att obducera avliden mot anhörigs vilja	202
Jäv för ordförande i utskrivningsnämnd	203
Vissa övriga ärenden	207

Socialförsäkring

Handläggning hos försäkringskassa av ett arbetsskadeärende. Fråga om föredragningsrutiner och om kommunikering av förtroendeläkares yttrande. Dessutom fråga bl. a. om kommunikering av föredragandes förslag till beslut	209
Jäv för förtroendeläkare vid försäkringskassa	213

IV FÖRVALTNINGEN I ÖVRIGT

JO:s tillsynskompetens m. m.	220
-----------------------------------	-----

Offentlighet och sekretess m. m.

Utlämnande från socialstyrelsen av försäljnings- och förbrukningsstatistik över enskilda medicinska preparat	225
Fråga om anteckningar om intagen vid rättspsykiatrisk klinik varit allmänna handlingar eller ej. Tillika fråga om innehållet i handlingarna var sekretesskyddat även gentemot patienten själv	231
Utlämnande av uppgifter från sjukhus till rättspsykiatrisk klinik .	235
Utlämnande av sjukjournaler för forskning	237
Angående krav på medgivande från patienter vid utlämnande av deras sjukjournal	238
Sjukvårdspersonals rätt att meddela sig med massmedierna	239
Om sekretessen vid insamling och publicering av informationsmaterial i sjukvården m. m.	242
Åsidosättande av sekretess vid inventering av medicinlistor som upprättas vid en av socialnämnd driven socialmedicinsk behandlingscentral	245
Fråga om anonymitetsskydd för anmälare inom socialtjänsten ...	247

Vägran att lämna ut uppgift om barns vistelseort till vårdnadshavare	249
Utlämnande av handlingar i tjänstetillsättningsärende. Tillika fråga om skyldighet förelegat att lämna ut handlingar under lunchrast .	250
Meddelarskydd och pressmeddelande	251
Yttrandefrihet och konkurrensbegränsning	252
Handlingar i ett personalärende har vid ett "stormöte" delats ut till de anställda vid en myndighet. Brott mot tystnadsplikt har inte ansetts föreligga men detta sätt att handlägga ett personalärende har kritiserats	258

Taxering, uppbörd och exekution

1. Allmänt

FELAKTIGA SKATTEKRAV – synpunkter på några viktiga ADB-rutiner i skatteuppbörd och indrivningsverksamhet	265
---	-----

2. Taxering och uppbörd

FASTIGHETSTAXERING – synpunkter för kommande år .	276
Disciplinansvar för fögderisekreterare som förfarit felaktigt i sin egen skap av föredragande i taxeringsnämnd	306
Vissa övriga ärenden	310

3. Exekution

Återlämnande av säkerhet, sedan anstånd beviljats med betalning av skatter	321
Utdelning i konkurs för skatter när lokal skattemyndighet har meddelat anstånd med betalningen av dessa	321

Utbildning

Censur av film som skildrar narkotikamissbruk	323
Skolmyndighets skyldighet att ge sökande till tjänst tillfälle komplettera ansökan; tillika fråga om jäv vid tillsättningsbeslut	326
Fråga om tillämpning av 14 kap. 1 § lagen om offentlig anställning m. m.	329
Fråga om rektors beslut rörande gymnasieelevers ledighet från skolarbetet för enskilda angelägenheter kan överprövas; tillika fråga om förvaltningslagen är tillämplig på sådana ärenden	332
Vissa övriga ärenden	334

Byggnads- och planväsendet

Fråga om en byggnadsnämnd i ett visst fall har anledning att avvakta andra myndigheters beslut innan nämnden vidtar åtgärd enligt lagen om påföljder och ingripanden vid olovligt byggande m. m.	336
---	-----

Fråga om en byggnadsnämnd vid tillämpning av 39 § tredje stycket byggnadsstadgan kan lägga bestyret med att sköta kommunice- ringen med ägare av grannfastigheter på den som söker byggnads- lov	337
Fråga om en byggnadsnämnd i ett visst fall hade bort ta ut avgift för sin befattning med en förhandsförfrågan rörande möjligheten att bebygga en fastighet	339
Underlåtenhet av byggnadsnämnd att iaktta bestämmelser i 56 § byggnadsstadgan om handläggning av ärenden som rör byggnads- lov för byggnadsföretag med arbetslokal eller personalrum för verksamhet vari arbetstagare skall användas till arbete för arbets- givares räkning	343
En byggnadsnämnd har gjort gällande att nämnden på grund av s. k. litispens skulle vara förhindrad att pröva ett ärende om dispens och byggnadslov för ett bostadshus innan ett lantmäteri- ärende rörande avstyckning av en tomtplats för byggnadsföretaget har blivit slutligt avgjord	345

Arbetsmarknaden

Kritik mot en länsarbetsnämnd för underlåtenhet att tillämpa för- valtningslagens bestämmelser vid behandlingen av en ansökan om arbetsmarknadsutbildning	350
Fråga om i vilken utsträckning en yrkesinspektion bör göra anmä- lan till polismyndighet när en arbetsgivare överträtt straffsanktio- nerade föreskrifter som meddelats av arbetarskyddsstyrelsen och om uppföljningen av tillsynsärenden	354
Uttalanden angående arbetsmarknadsverkets anvisningar an- gående tillhandahållande av kopior av allmänna handlingar samt kritik mot en arbetsförmedling och en länsarbetsnämnd för hand- läggningen av en begäran om sådana kopior	358

Övrigt

Kritik mot trafiksäkerhetsverket för den praxis som verket tilläm- pat när det gällt avgifter för förnyelse av körkort och som inneburit att avgift felaktigt uttagits två gånger i vissa fall	362
Kritik mot statens järnvägar för underlåtenhet att iaktta bestäm- melserna i kungörelsen (1973:1210) om försäljning av övertalig eller kasserad materiel och inventarier	365
Handläggningen av ofullständiga ansökningar om avställning av fordon. Fråga om tillämpade handläggningsrutiner uppfyller för- valtningslagens krav och om bilregisterkungörelsen innehåller be- stämmelser som avviker från den lagen	370
Fråga om interimistiskt beslut kan meddelas i ärende enligt 64 § lagen om handel med drycker	375

Kritik mot bostadsstyrelsen för den praxis som tillämpats inom styrelsen vid bedömningen av när handlingar skall anses inkomna enligt 7 § andra stycket förvaltningslagen	381
Myndighets befogenhet att i ett ärende om bostadsbidrag företaga besiktning av ett hus för att kontrollera om bidragstagaren har sin bostad där	388
Fråga om jäv för en tjänsteman hos en lantbruksnämnd i ett ärende om tillstånd till matjordstäkt	392
Fråga om jäv för ledamöter i en länsstyrelses styrelse i ett ärende om yttrande över ansökan om bearbetningskoncession för torv ..	396
Frågor om handläggningsordning och nämnders sammansättning vid besvarandet av remisser från statliga tillsynsorgan. Kritik i ett fall mot landstingskommuns sjukvårdsstyrelses handläggning av en remiss från socialstyrelsen (I) och i ett annat fall mot kommuns byggnadsnämnds handläggning av en remiss från JO (II)	404
Dröjsmål i en länsrätt vid prövning av underställt beslut om omedelbart omhändertagande enligt 8 § lagen om vård av missbrukare i vissa fall (L VM) samt andra frågor rörande handläggningen av mål enligt den lagen	407
Myndigheters service och undantag från telefonkön	417
Vissa iakttagelser vid granskningen av förvaltningsdomstolar	419

BILAGOR

1. Personalorganisationen	421
2. Förteckning över de ärenden, som varit anhängiga hos regering- en under tiden den 1 juli 1982–30 juni 1983 genom skrivelser från justitieombudsmännen före den 1 juli 1982	422
3. Sakregister	423
4. Summary in English	465

Till RIKSDAGEN

Detta är riksdagens ombudsmäns berättelse för verksamhetsåret den 1 juli 1982—den 30 juni 1983.

Den försöksverksamhet som inleddes under verksamhetsåret 1981/82 och för vilken det finns en översiktlig redogörelse i den berättelse som lämnades förra året (s. 9) har fortsatt och byggts ut; för de nyheter i det hänseendet som detta verksamhetsår har inneburit redogörs i avsnitt 2.5 (Inspektionerna). Detta förhållande har medfört att årets berättelse har samma blandning av bok- och offsettryck som förra årets och att materialet presenteras på ett, i jämförelse med tidigare berättelser annorlunda sätt. – Någon utvärdering av verksamheten har ännu inte gjorts; ytterligare erfarenheter måste samlas in innan så kan ske. Men alla tecken tyder på att syftet med verksamheten kommer att kunna förverkligas.

1 Organisationen

JO Nilsson omvaldes den 24 november 1982 och JO Sigvard Holstad den 25 maj 1983 till justitieombudsmän. Nilsson dessutom att vara administrativ chef för ombudsmannaexpeditionen.

En redogörelse för personalorganisationen finns i *bilaga 1* till denna ämbetsberättelse.

Några ändringar i arbetsordningen för riksdagens ombudsmannaexpedition har inte gjorts under verksamhetsåret. Arbetsordningen finns intagen i berättelsen 1981/82 s. 401 ff.

2 Verksamheten

2.1 Totalstatistiken

Balansläget

Ingående balans		1037
Nya ärenden		
Remisser och andra skrivelser från myndigheter	25	
Klagomål och andra framställningar från enskilda	3 688	
Initiativärenden med anledning av inspektioner	89	
Initiativärenden på grund av tidningsartiklar	<u>44</u>	<u>3 846</u>
Summa balanserade och nya ärenden		4883
Avgjorda ärenden 1.7.1982—30.6.1983		<u>3 763</u>
Utgående balans		1 120

Månadsöversikt över ärendena

	Nya	Avgjorda	Balans
Juli	226	208	1 055
Augusti	240	233	1 062
September	332	338	1 056
Oktober	352	308	1 100
November	399	296	1 203
December	408	377	1 234
Januari	369	364	1 239
Februari	350	370	1 219
Mars	377	356	1 240
April	270	336	1 174
Maj	286	255	1 205
Juni	237	322	1 120
	3 846	3 763	

Antalet nya ärenden under perioden var 3 846 eller 330 fler än under närmast föregående verksamhetsår. 133 av de nya ärendena var initiativärenden och 25 var remisser från departement och myndigheter. Antalet klagoärenden var 3 688, dvs. 289 fler än under föregående verksamhetsår.

Klago- och initiativärenden 1.7.1976–30.6.1983

År	Klago- ärenden	Initiativ- ärenden
1976/77 1.7–30.6	2 933	204
1977/78 1.7–30.6	2 993	163
1978/79 1.7–30.6	3 023	165
1979/80 1.7–30.6	3 211	140
1980/81 1.7–30.6	3 464	87
1981/82 1.7–30.6	3 399	95
1982/83 1.7–30.6	3 688	133 ¹

¹ Som framhölls i den förra berättelsen (s. 10) söker vi undvika remisser på grund av iakttagelser under inspektioner; vi strävar i stället efter att genom samtal med berörda tjänstemän bidra till att göra hanteringen hos myndigheten säker och effektiv.

Under perioden avgjordes 3 763 ärenden. Av dessa var 3 622 klagoärenden och 122 inspektions- och andra initiativärenden.

Tablå över utgången i de under den 1 juli 1982–den 30 juni 1983 hos riksdagens ombudsmän avgjorda inspektions- och övriga initiativärendena

Sakområde	Avgjorda utan slutlig anledning till kritik	Erinran el. annan kritik	Åtal eller disciplinär bestraffning	Framställn. till riksdagen eller regeringen	Summa ärenden
Domstolsväsendet	2	3	1		6
Åklagarväsendet		1			1
Polisväsendet	5	2			7
Försvarsväsendet		2			2
Kriminalvård	1	1			2
Socialtjänst	2	26			28
Sjukvård	8	17			25
Exekutionsväsendet	3	4			7
Taxerings- och uppbörds- väsendet		13			13
Övriga förvaltningsärenden	11	20			31
Summa ärenden	32	89	1		122

Tablå över utgången i de under perioden den 1 juli 1982–den 30 juni 1983 hos riksdagens ombudsmän avgjorda klagöärendena

Sakområde	Avvisn. eller avgörande utan särskild utredning	Överlämnande enl. 18 § instr.	Avgjorda efter utredn. utan kritik	Erinran eller annan kritik	Åtal eller disciplinär bestraffning	Framställning till riksdagen eller regeringen	Summa ärenden
Domstolsväsendet	118	1	215	28	1		363
Åklagarväsendet	49	5	74	9			137
Polisväsendet	101	4	207	61	5		378
Försvarsväsendet	31		14	6			51
Kriminalvård	48	3	203	12			266
Socialtjänst	69	3	223	48	1		344
Sjukvård	105	13	126	16	1		261
Allmän försäkring	83		64	21			168
Arbetsmarknaden m. m.	31		19	2			52
Byggnads- och vägärenden ..	39		42	12			93
Exekutionsväsendet	11		67	12			90
Kommunal självstyrelse	76		26	11	1		114
Övriga länsstyrelse- och kommunikationsärenden	91	5	39	10			145
Taxerings- och uppbörds- väsendet	173	37	144	89	2		445
Utbildnings-, kultur-, kyrko- frågor m. m.	53	1	30	15	1		100
Jordbruksärenden, miljövård, hälsovård m. m.	54		56	10	1		121
Tjänstemannaärenden	76		31	18			125
Offentlighetsärenden	23	2	30	12			67
Övriga förvaltningsärenden ..	77		77	38			192
Frågor utanför kompetensom- rådet och oklara yrkanden ..	110						110
Summa ärenden	1 418	74	1 687	430	13		3 622

2.2 Besvarande av remisser

19 remisser från riksdag, departement och myndigheter har besvarats.

JO Nilsson har yttrat sig till

1) riksarkivet över en promemoria (1982-06-03) angående översyn av förordningen om utgallring av handlingar hos vissa statsmyndigheter

2) riksdagens förvaltningskontor (RFK) över en promemoria (1982-09-16) om sammanförande av Riksdagens författningssamling (RFS) med Svensk författningssamling (SFS)

3) handelsdepartementet över en framställning från generaltullstyrelsen om förande av tullverkets spaningsregister med hjälp av ADB

4) riksdagens förvaltningskontor över RFK-utredningens betänkande "Översyn av RFK:s organisation".

JO Wigelius har yttrat sig till

1) riksdagens konstitutionsutskott över motionen 1981/82: 1071 av Arne Gadd och Hans Pettersson i Helsingborg om en ombudsman för invandrarfrågor

2) justitiedepartementet över en promemoria (1982-04-15) angående vissa ändringar i utlänningslagstiftningen och den nordiska verkställighetslagstiftningen

3) justitiedepartementet över en framställning till departementet från riksåklagaren om ändrad regional indelning m. m.

4) invandrarpolitiska kommittén över kommitténs delbetänkande (SOU 1982: 49) Invandringspolitiken – Bakgrund

5) justitiedepartementet över skrivelse till departementet från allmänna häktet i Stockholm angående ansvaret för kriminalvårdsklientlets hälsa och liv

6) justitiedepartementet över rättegångsutredningens betänkande (SOU 1982: 25 och 26) Översyn av rättegångsbalken I – Processen i tingsrätt

7) polisberedningen över dess promemoria (Ds Ju 1982: 13) angående rikskriminalsektionen, rikskriminalen och interpolsektionen

8) justitiedepartementet över Brottsförebyggande rådets promemoria (BRÅ PM 1982: 6) Informationsutbyte mellan myndigheter. Författningsförslag.

JO Holstad har yttrat sig till

1) justitiedepartementet över viteskommitténs betänkande (SOU 1982: 21) Ett effektivare vite

2) kommundepartementet över kommunaldemokratiska kommitténs betänkande VIII (Ds Kn 1982: 7) Politiska sekreterare i kommuner och landstingskommuner

3) justitiedepartementet över departementspromemorian (Ds Ju 1982: 9)

De offentliga organens verksamhet vid krig eller krigsfara I. Förvaltningsmyndigheter och kommuner

4) justitiedepartementet över departementspromemorian (Ds Ju 1982: 11) Större klarhet i fråga om olika reglers rättsliga karaktär och syfte

5) civilmilitärutredningens betänkande (SOU 1982: 48) Försvarsmaktens personalkategorier

6) kommun/civildepartementet över kommunalbesvärskommitténs betänkande (SOU 1982: 41) Överklagande av kommunala beslut

7) civildepartementet över kommitténs för vissa medbestämmandefrågor betänkande (SOU 1982: 56) Kommunal förvaltning och medbestämmanderätt.

2.3 Framställningar och överlämnande av beslut till riksdag/regering m. m.

JO Nilsson har under verksamhetsåret meddelat ett beslut "FELAKTIGA SKATTEKRAV – synpunkter på några viktiga ADB-rutiner i skatteuppbörd och indrivningsverksamhet". Beslutet meddelades efter de undersökningar som föranleddes av åtskilliga anmärkningar som gällde hur enskilda personer drabbas av olika former av felaktiga krav på att betala skatt och de problem som de hade stött på när de försöker få felen rättade hos myndigheterna. Beslutet sändes till bl. a. konstitutions-, närings- och skatteutskotten och justitie- och budgetdepartementen. Se vidare s. 265.

JO Nilsson har också i ett beslut "FASTIGHETSTAXERING – synpunkter för kommande år" redogjort för sina iakttagelser av 1981 års allmänna fastighetstaxering. Beslutet överlämnades till bl. a. skatteutskottet, finansdepartementet och 1976 års fastighetstaxeringskommitté. Se vidare s. 276.

2.4 Åtal, anmälningar för vidtagande av disciplinär åtgärd och överlämnande av klagomål till annan myndighet

Under verksamhetsåret har 8 åtal anställts. Åtalen har riktats mot

1) en chefsåklagare och en hovrättsassessor för vårdslös myndighetsutövning

2) en gatuchef för anläggande av en brunn utan att inhämta besked från vattendomstol (2 kap. 47 § 1 mom. första stycket och 13 kap. 11 § vattenlagen)

3) ledamöter i linjenämnd för myndighetsmissbruk, alternativt vårdslös myndighetsutövning

4) polisman för myndighetsmissbruk

5) ordförande i fastighetstaxeringsnämnd för vårdslös myndighetsutövning

6) tingsrättslagman för myndighetsmissbruk, alternativt vårdslös myndighetsutövning

7) polisman för olaga frihetsberövande

8) föreståndare för servicehus för mutbrott.

De åtal som redovisas under 2) och 4) var föranledda av två respektive fyra anmälningar.

Vidare har anmälan för vidtagande av disciplinär åtgärd gjorts mot

1) en överläkare för kränkande uttalande till patient m. m.

2) en fögderisekreterare i dennes verksamhet som tjänstemannagranskare i en taxeringsnämnd.

I 1982/83 års ämbetsberättelse redovisas (s. 151 ff) ett ärende angående åtal mot en fänrik för missbruk av förmanskap och mot en överste för tjänstefel. Tingsrättens dom, som innebar bifall till åklagarens talan, vann laga kraft beträffande fänriken men överklagades av översten. Göta hovrätt har genom lagakraftvunnen dom den 19 januari 1983 fastställt tingsrättens dom.

En redovisning av JO Svernes beslut att väcka åtal mot två hemsamarter togs in i 1982/83 års ämbetsberättelse (s. 162 ff). I den nu föreliggande berättelsen finns en redogörelse för domstolarnas bedömning av ansvarsfrågan (s. 146 ff).

Med stöd av 18 § instruktionen för justitieombudsmännen har klagomål i 74 fall lämnats över till annan myndighet för prövning och avgörande. 37 ärenden med klagomål mot taxeringsnämnder har lämnats över till skattecheferna i respektive län. Socialstyrelsen eller hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd har övertagit 13 klagomål.

2.5 Inspektionsverksamheten

JO Nilsson har under verksamhetsåret inspekterat försäkringsinspektionen, finsk-svenska gränsälvscommissionen, åklagarmyndigheten, polismyndigheten och gränstullkammaren i Haparanda, lokala skattemyndigheterna i Borgholms och Haparanda fögderier, kronofogdemyndigheterna i bl. a. Halmstad, Haparanda och Luleå och domkapitlet i Stockholms stift. Inspektionerna har omfattat 8 dagar.

Samtidigt som JO Nilsson inspekterade myndigheterna i Haparanda så besökte Finlands JO Jorma S. Aalto motsvarande myndigheter i Torneå. JO Nilsson och JO Aalto inspekterade gemensamt gränsälvscommissionen. JO Nilsson och hans medarbetare deltog vid flera av JO Aaltos inspektioner i Torneå; på motsvarande sätt var JO Aalto och hans medarbetare med när JO Nilsson besökte de svenska myndigheterna. Syftet med denna samordnade inspektionsverksamhet var bl. a. att få en bild av de speciella förhållanden som gäller i två gränskommuner med nära och utvecklat samarbete. Inspektionerna avslutades med en gemensam samling i Haparanda där företrädare från de inspekterade myndigheterna på ömse sidor om gränsen och Haparanda kommun var med. JO Nilsson och JO Aalto redogjorde för vissa iakttagelser och dåvarande landshövdingen Ragnar Lassinantti talade om Nordkalottens historia och framtid.

Det har under året förekommit avsevärt färre inspektioner i traditionell mening på JO Nilssons tillsynsområde än under tidigare år. Skälet är detta. Under senare år har i JO:s arbete på området för tillsyn av skatte- och kronofogdemyndigheterna liksom av de allmänna förvaltningsdomstolarnas arbete med skattemål de traditionella verksamhetsformerna kompletterats med systematiska undersökningar av bestämda delar av en myndighets ansvarsområde – s. k. projekt – vilka redovisats som särskilda beslut under den gemensamma titeln "JO om ...". Projekten har initierats av enskilda anmälningar, gjorda iakttagelser eller av önskemålet att få en bild av hur en viss lagstiftning fungerar främst mot bakgrund av de övergripande kraven på enhetlighet och effektivitet i tillämpningen. Som ett viktigt och naturligt led i detta arbete ingår besök hos myndigheter där intresset koncentreras till just den eller de aktuella frågorna. Vidare förekommer i dessa sammanhang mera formlösa besök hos myndigheter m. m. Dessa projekt har hittills slutförts:

- Erfarenheterna av 1979 års taxering (Taxering i dataåldern – synpunkter för kommande år m. m.)
 - Den långsamma skatteprocessen – några synpunkter och förslag
 - Enskilda mål före allmänna? – synpunkter på hur arbetstyngda kronofogdemyndigheter kan prioritera
 - Felaktiga skattekrav – synpunkter på några viktiga ADB-rutiner i skatteuppbörd och indrivningsverksamhet¹
 - Fastighetstaxering – synpunkter för kommande år¹
- Dessa projekt pågick när verksamhetsåret slutade:
- Kronofogdemyndigheterna som tillsynsmyndighet i konkurs
 - Kronofogdemyndigheterna och den exekutiva fastighetsförsäljningen
 - Det kommunala protokollsspråket

Under arbetet med tillsynsprojektet har 12 tillsynsmyndigheter och 15 konkursförvaltare besökts. Som ett led i undersökningen beträffande nyordningen av den exekutiva fastighetsförsäljningen har 18 kronofogdemyndigheter besökts. Protokollsspråksprojektet genomförs i samarbete med statsrådsberedningens språkexperter, Svenska kommunförbundet och Svenska språknämnden.

Ett ärende om kronofogdemyndigheternas undersökningsmetoder i vissa fall ("exekutiv spaning") har också tagits upp. En diskussionspromemoria om problemen har remitterats för yttrande till ett antal centrala och lokala myndigheter. Även på skatteområdet förbereds nu nya projekt.

Den inspektion av domkapitlet i Stockholms stift som inleddes under verksamhetsåret 1981/82 avslutades i oktober 1982. Inspektionen hölls öppen under denna tid bl.a. därför att JO Nilsson bedömde att det var fördelaktigast både för myndighetens personal och för verksamheten som sådan att myndigheten fick en möjlighet att bota de brister i fråga om bl. a. diarieföring, ärendebalanser, ekonomisk redovisning och andra handlägg-

¹ Slutförd under det senaste verksamhetsåret

ningsrutiner som snabbt hade kunnat iaktas och om vilka myndigheten var klart medveten. JO Nilsson höll sig genom återkommande besök underrättad om att detta "restaureringsarbete" fortskred som planerat.

JO Wigelius har under verksamhetsåret inspekterat kriminalvårdsanstalten Norrköping och åtföljdes vid inspektionen av Finlands biträdande justitieombudsman Klas G. Ivars och referendarierådet Klaus Helminen. JO Wigelius har vidare inspekterat Umeå tingsrätt, överförmyndarnämnden i Umeå, kriminalvårdsanstalten Umeå och allmänna häktet i Umeå, polismyndigheten i Uppsala polisdistrikt, åklagarmyndigheten i Uppsala åklagardistrikt, länspolischefen och länsåklagarmyndigheten i Uppsala län.

Inspektionerna, som varit inriktade på rättssäkerhetsfrågor och bedrivits på sedvanligt sätt genom granskning av diaries och akter, har omfattat 13 dagar.

JO Holstad har inspekterat bostadsstyrelsen, länsstyrelsen i Västernorrlands län, länsarbetsnämnden i Västernorrlands län, arbetsförmedlingens distriktskontor i Härnösand, länsnämnden i Västernorrlands län, skolstyrelserna i Härnösands och Kramfors kommuner, byggnadsnämnderna och hälsovårdsnämnderna i Härnösands och Kramfors kommuner, länsrätten i Västmanlands län, Hälsinge flygflottilj (F 15), Hälsinge regemente och Gävleborgs försvarsområde (I 14/Fo 49), Roslagens luftvärnsregemente (Lv 3) och Svea livgarde (I 1).

Inspektionerna har som regel varit av rutinkaraktär och merparten av iakttagelserna har kunnat klaras av på platsen utan efterföljande remissförfarande.

Inspektionerna har omfattat 17 dagar.

JO Svernes inspektioner fördelar sig på följande sätt.

Socialtjänsten: socialförvaltningarna i Eslöv, Göteborg, Höganäs, Orust, Upplands Väsby, Ängelholm, Helsingborg och Malmö.

Sjukvården: psykiatriska kliniken vid Sahlgrenska sjukhuset och vid Långbro sjukhus, utskrivningsnämnden för Göteborgs och Bohus län, sjukvårdsförvaltningen i Malmö samt statens rättspsykiatriska klinik i Uppsala.

Socialförsäkringsområdet: Kristianstads läns allmänna försäkringskassa, centralkontoret och lokalkontoret i Kristianstad.

Inspektionerna har omfattat 14 dagar.

Inspektionerna inom socialtjänsten har till stor del varit ämnesinriktade. Mot bakgrund av en av JO Sverne verkställd undersökning rörande vårdnadsutredningar (se JO:s ämbetsberättelse 1982/83 s. 189) har handläggningstiderna vad gäller familjerättsärenden vid socialnämnd ägnats särskild uppmärksamhet. Vid inspektionerna har även beaktats om de nya sociallagarna tillämpas på ett för landet enhetligt sätt.

Beträffande den psykiatriska verksamheten har inspektionerna främst tagit sikte på rättssäkerheten i samband med tvångsintagning. Inspektio-

nen av den rättspsykiatriska kliniken i Uppsala har gällt de långa väntetiderna för häktade.

På socialförsäkringsområdet har bl. a. arbetsskadeärenden och rehabiliteringsverksamheten ägnats uppmärksamhet. I dessa sammanhang har förtroendeläkarnas ställning diskuterats. Vidare har frågor om sekretess, kommunikering av utredningsmaterial och beslutsmotivering upptagits.

2.6 Samråd med riksdagens konstitutionsutskott och JO-delegation

Ombudsmännen lämnade den 19 oktober 1982 information till konstitutionsutskottet om 1982/83 års ämbetsberättelse. Samma dag ägde också samråd rum med JO-delegationen om JO:s anslagsframställning. JO Nilsson informerade den 7 april 1983 JO-delegationen om det fortgående förberedelsearbetet för den 3:e internationella JO-konferensen i Stockholm i juni 1984 och om det sammanträde, som The International Ombudsmen Consultative Committee (I.O.C.C.) under Nilssons ordförandeskap skulle ha i Stockholm den 14 och 15 april 1983. Vid detta sammanträde skulle diskuteras frågor kring inbjudningar, program och lämpliga diskussionsämnen. JO Nilsson informerade JO-delegationen även om JO:s projektverksamhet särskilt på skatte- och exekutionsområdet (jfr. avsnitt 2.5).

2.7 Journalistseminarium

I likhet med de två föregående verksamhetsåren anordnade JO-ämbetet i mars 1983 en s. k. journalistdag, till vilken via Svenska Journalistförbundet inbjöds aktiva journalister. Syftet var detsamma nu som tidigare: att sprida kunskaper om JO-institutionen och ge en inblick i JO:s sätt att arbeta och de förutsättningar som gäller för detta arbete. Dessa seminarier har varit mycket uppskattade.

3 Internationellt samarbete

The International Ombudsmen Consultative Committee (I.O.C.C.) sammanträdde som redan nämnts i Stockholm den 14 och 15 april 1983. Ordförande i kommittén är JO Nilsson. Kommittén har medlemmar från Australien, Canada, Finland, Frankrike, Ghana, Fiji, Israel, Nya Zeeland, USA och Västtyskland; dessutom deltog i sammanträdet observatörer från internationella ombudsmannainstitutet i Edmonton, Canada.

Justitieombudsmännen Nilsson, Holstad och Sverne deltog den 28–30 oktober 1982 i ett seminarium om mänskliga rättigheter i Siena, Italien. JO Nilsson deltog den 2–4 juni 1983 i ett kollokvium i Caracas, Venezuela, som hölls inom ramen för firandet av 200-årsjubileet av Simon Bolívars födelse och vars syfte var att upprätta ett latinamerikanskt ombudsmannainstitut med placering i Caracas. Kollokviet, som rönt stor uppmärksamhet, måste betecknas som en fullständig framgång.

Ämbetet har besökts av bl. a. Stortingets Ombudsman för förvaltningen Audvar Os, den portugisiska ombudsmannen ("Provedor de Justiça") Eudoro Pamplona Côrte-Real och den portugisiska biträdande ombudsmannen Luis Silveira. Justitieministrarna från Sovjet, Egypten och Zimbabwe, Vladimir Terebilov, Ahmed Samir Sami resp. Simbi Mubako har också besökt ämbetet. De svenska ombudsmännen har vidare tagit emot sex ledamöter från EG-domstolen i Luxemburg, lantdagen Baden-Württembergs petitionsutskott, presidenten Daryl Davies, Administrative Appeals Tribunal, Canberra, Australien och generaladvokaten Guiseppe Manzari, Italien. Parlaments- och departementsdelegationer från Nicaragua, Mexico, Marocko och Irak har också ingått bland besöken.

Bilageförteckning över denna skrivelse återfinns på s. 7 i innehållsförteckningen.

Stockholm i riksdagens ombudsmannaexpedition i oktober 1983.

PER-ERIK NILSSON

ANDERS WIGELIUS

SIGVARD HOLSTAD

TOR SVERNE

Ulf Hagström

I. Allmänna domstolar m. m.

Domstolsväsendet m. m.

Handläggningen vid häktningsförhandling i mål om våldförande m. m. vid Norrköpings tingsrätt

(Dnr 2682-1982, 2683-1982 och 2689-1982)

JO Wigelius meddelade den 16 mars 1983 följande beslut i tre klagoärenden.

BAKGRUND

B. anmälde den 30 september 1982 till polisen i Norrköping att hon natten till den dagen på Esso Motorhotell i Norrköping blivit utsatt för sexuellt övergrepp av fyra män, som tillhörde ett engelskt fotbollslag som vid tillfället var i Norrköping. Före lagets avresa till England pekade B. ut två av de fyra männen. En av de två, W., skulle ha gjort sig skyldig till våldtäkt och den andre, M., till försök till våldtäkt. B. kunde däremot inte känna igen de båda andra som skulle ha gjort sig skyldiga till våldtäkt. W. och M. anhölls och i häktningsframställningar den 1 oktober 1982 till Norrköpings tingsrätt begärdes att W. och M. skulle häktas såsom på sannolika skäl misstänkta, W. för våldförande och M. för försök till våldförande.

Tingsrätten satte ut häktningsförhandling till den 5 oktober 1982 kl. 13.30 med M. och kl. 14.30 med W. Samma dag som häktningsförhandling- en skulle hållas beslutade tingsrätten att målsäganden B. skulle kallas för att höras vid förhandlingen. Utredningsmannen hos polisen ombesörjde att B. blev kallad. Sedan B. anmält till utredningsmannen att hon önskade ha ett ombud vid förhandlingen förmedlade denne kontakt med advokaten Marianne Idengren som åtog sig uppdraget.

Under häktningsförhandlingen med M. hördes B., som då var åtföljd av Marianne Idengren. Sedan M. hörts och åklagaren och försvararen slutfört talan, yrkade åklagaren att tingsrätten skulle meddela beslut i häktningsfrågan beträffande M. innan häktningsförhandlingen mot W. påbörjades. Efter enskilt övervägande beslutade tingsrätten att M. skulle försättas på fri fot, eftersom vad som dittills framkommit under förundersökningen inte enligt tingsrättens mening utgjorde sannolika skäl för att M. begått den gärning för vilken han var misstänkt.

När sedan häktningsförhandlingen skulle fortsätta beträffande W., återkallade åklagaren häktningsframställningen beträffande denne och förordnade att han omedelbart skulle försättas på fri fot.

KLAGOMÅL TILL JO

I en skrivelse, som inkom till JO den 11 oktober 1982, anförde Marianne Idengren följande.

Vid 12.30-tiden den 5 ds underrättades min klient om, att hon skulle höras såsom målsägande vid två häktningsförhandlingar vid Norrköpings tingsrätt med början kl. 13.30 samma dag mot två brittiska medborgare. Misstankarna mot de två avsåg försök till våldförande respektive våldförande.

Min klient, som endast är 19 år och som under den senaste tiden varit utsatt för mycket stora påfrestningar, fann det synnerligen svårt att utan stöd av någon och med så kort varsel närvara vid häktningsförhandlingarna.

Vid 12.30-tiden samma dag fick jag i uppdrag att biträda målsäganden vid häktningsförhandlingarna. Jag träffade min klient på tingshuset strax efter kl. 13. Jag hade då icke tillgång till några handlingar i målet, och jag fick icke ta del av några sådana förrän under det, att den första häktningsförhandlingens pågick. (De handlingar, som jag då erhöll, var för övrigt ofullständiga.)

Under den häktningsförhandling, som avsåg försök till våldförande gjordes från försvarets sida olika påståenden bl. a. om målsägandens psykiska hälsa i syfte uppenbarligen att ifrågasätta hennes trovärdighet.

Efter förhöret fick målsäganden lämna rättssalen, och vi gick då gemensamt igenom, vad som hade påståtts om henne under förhöret från försvarets sida. Avsikten var att bemöta dessa påståenden vid den påföljande häktningsförhandling.

Vad som sedan hände var, att målsäganden och jag underrättades om, att den för försök till våldförande misstänkte mannen hade försatts på fri fot, och att åklagaren hade återkallat sin häktningsframställning mot den andre mannen.

Jag anser, att rättens beslut att höra målsäganden vid häktningsförhandlingarna var oriktigt, då särskilda skäl att förebringa sådan utredning icke förelåg.

Jag anser vidare, att målsäganden fick alltför kort varsel om, att hon skulle höras, och att rimlig hänsyn icke togs till, att hon under den senaste tiden har levt under synnerligen svår press.

Under åberopande av vad som ovan sägs hemställer jag, att justitieombudsmannen prövar tingsrättens handläggning av målet ifråga såvitt avser hörandet av målsäganden vid häktningsförhandling den 05.10.1982.

Den 11 oktober 1982 inkom också en skrivelse från socialdemokratiska kvinnodistriktet i Stockholms län, vari krävdes att JO skulle granska handläggningen av det aktuella våldtäktsmålet i Norrköping.

Vidare ingav Kvinnogruppen i Luleå den 12 oktober 1982 till JO ett öppet brev, skrivet av Alla Kvinnors Hus m. fl. organisationer. I brevet protesterades bl. a. mot att "den 19-åriga våldtagna kvinnan sattes på den anklagades bänk i Norrköping".

REMISSYTTRANDE M. M.

Efter remiss till Norrköpings tingsrätt inkom yttrande från rådmannen Helge Olsson, som handlagt häktningsfrågan.

Olsson anförde följande.

Tingsrättens handläggning i kronologisk följd

Tingsrättens befattning med ärendet började 1982-09-30 genom att telefonanmälan gjordes från åklagarmyndigheten i Norrköping om behov av offentliga försvarare för brittiska medborgarna M. och W., vilka av t. f. chefsåklagaren Sture Dahlin anhållits såsom misstänkta, M. för försök till våldförande och W. för våldförande. Ärendet lottades på min rotel. I enlighet med framförda önskemål från de misstänkta förordnades till offentlig försvarare för M. advokaten Stefan Blomqvist och till offentlig försvarare för W. advokaten Fredrik Hultbom. Därefter förekom ej något ytterligare förrän det från Dahlin med morgonposten 1982-10-04 inkom framställningar om häktning av M. och W. Någon häktningspromemoria fanns ej med. Jag sökte omgående Dahlin per telefon för att bestämma tid för häktningsförhandling men träffade honom ej. Strax därefter fick jag besked om att Dahlin fanns på tingsrättens kansli och vi sammanträffade på mitt tjänsterum. Jag fick då av Dahlin en kort redogörelse för vad misstanken mot de anhållna gällde, att dessa var medlemmar av ett engelskt fotbollslag som spelat i Norrköping, att M. vitsordat visst umgänge med målsäganden samt att W. förnekat allt samröre med henne. Dahlin nämnde också att det från försvararhåll talats om att till häktningsförhandlingen kalla vittne från England som kunde ge W. alibi och att åklagaren i så fall ville höra målsäganden vid förhandlingen. Dahlin begärde att, eftersom de misstänkta förnekade gärningarna, det av utredningsskäl skulle hållas skilda häktningsförhandlingar med dem, först med M. och en timme senare med W. Det stod snart klart att på grund av andra domstolsinställelser för Dahlin och de båda försvararna endast eftermiddagen den 5 oktober var disponibel för häktningsförhandling. Efter kontakter med Blomqvist och Hultbom om tiden blev det bestämt att häktningsförhandling beträffande M. skulle börja tisdagen den 5 oktober kl. 13.30 och följas av förhandling beträffande W. med början kl. 14.30. Dahlin lämnade mitt tjänsterum med löfte om att under eftermiddagen skicka till mig häktningspromemorian som alltså var under utskrift. Måndageftermiddagen var jag upptagen av huvudförhandlingar. Då jag vid min återkomst till tjänsterummet fann att några ytterligare handlingar i häktningsärendet ej kommit från åklagaren var det för sent att få kontakt med åklagarmyndigheten. När det icke heller med morgonposten på tisdagen kom några handlingar lät jag efter telefonkontakt med åklagarmyndigheten hämta ett exemplar av häktningspromemorian där. Innan jag ännu fått densamma i min hand blev jag uppsökt av M:s offentliga försvarare Blomqvist som begärde att målsäganden skulle kallas till häktningsförhandlingen. Jag minns inte vilket skäl som uppgavs för denna begäran. Jag svarade att jag inte förrän efter att ha tagit del av de olika förhørsprotokollen i häktningspromemorian kunde ta ställning till hans begäran. Vid 10.15-tiden fick jag sedan häktningspromemorian. Samtidigt fick jag besked om att distriktsåklagaren Claes Hjalmarsson skulle i Dahlins ställe vara åklagare vid förhandlingen. Jag började genast att läsa promemorian men blev avbruten av telefonsamtal. Vid 10.30-tiden då jag hunnit igenom ungefär hälften av materialet beslöt jag att

ringa Hjalmarsson för att höra hans åsikt om Blomqvists begäran att målsäganden skulle kallas. Hjalmarsson förklarade att han för sin del inte avsåg att höra målsäganden. Telefonsamtalet slutade med besked från mig att tingsrätten skulle besluta i frågan sedan jag läst hela promemorian. Strax före kl. 11.00 var jag klar med inläsningen. Jag hade då konstaterat att det ej fanns vittnen till själva gärningen och att företagna medicinska och tekniska undersökningar givit negativt resultat, vidare att de berättelser som M. och W. lämnat stämde i stort sinsemellan men var helt oförenliga med målsägandens uppgifter. Ytterligare konstaterade jag att målsäganden identifierat W., huvudsakligen på grund av hans röda hårfärg, som en av de tre män som våldtagit henne men att det på motellet vid brottstillfället funnits åtminstone ytterligare en rödhårig spelare från det engelska fotbollslaget. På grundval av överväganden för vilka jag skall redogöra närmare nedan beslöt jag att kalla målsäganden till häktningsförhandlingen. Efter fattat beslut ringde jag Hjalmarsson vid 11-tiden och meddelade att tingsrätten beslutat att kalla målsäganden för att få identifieringen av W. bekräftad och för att genom frågor få målsägandens minnesbild av vad som förekommit kontrollerad. Jag undrade om hon skulle hinna nås med kallelse. Hjalmarsson svarade att han trodde att det skulle gå och åtog sig att genom utredningsmannen befordra tingsrättens muntliga kallelse å henne till förhandlingen. Under det fortsatta samtalet framhölls av mig att målsäganden vid inställelsen måste skyddas från det väntade uppbådet av pressfolk och fotografer. Jag nämnde att den lämpligaste vägen till rättssalen gick via huvudingång och inskrivningsavdelning till något av överläggningsrummen bakom rättssalen. Vid 11.30-tiden kallade jag till mig expeditionsförmannen Sigurd Arkrud och gav honom instruktioner om hur målsäganden skulle via inskrivningsavdelningen visas till något av överläggningsrummen, något som också Arkrud spontant föreslog, för att vänta där tills hon blev kallad till förhandlingen. Omkring kl. 13.15 rapporterade Arkrud att målsäganden anlänt och väntade i ett överläggningsrum men att det misslyckats att freda henne från fotograferna eftersom utredningsmannen tagit in henne gårdsvägen via "häktesingången", där fotograferna stått och väntat på att de båda anhållna skulle komma med transport från häktet.

Häktningsförhandlingen inleddes strax efter kl. 13.30 beträffande M. Den började inför öppna dörrar. Åklagaren framställde sitt häktningsyrkande och M. bestred detta varefter åklagaren utan att i något hänseende gå in i detaljer gav en kortfattad redogörelse för grunden för häktningsframställningen. När detta var gjort begärde åklagaren av utredningsskäl och Blomqvist under åberopande av målets beskaffenhet och hänsynen till enskild part att den fortsatta förhandlingen skulle ske inom stängda dörrar. Tingsrätten biföll dessa framställningar och tillkännagav innan dörrarna stängdes att målsäganden kallats till förhandlingen och att hennes inställelse skulle komma att ske inom stängda dörrar. I det sammanhanget begärde W:s offentlige försvarare Hultbom som övervarit det offentliga avsnittet av förhandlingen att målsäganden skulle kvarstanna under förhandlingen med W. och fick till svar att det hela tiden varit tingsrättens avsikt. Häktningsförhandlingen fortsatte inom stängda dörrar med en noggrann redogörelse av åklagaren för vad som framkommit under förundersökningen. Härafter kallades målsäganden in. Detta skedde genom att expeditionsvakten fick hämta henne i överläggningsrummet och ledsaga henne genom en korridor till vilken allmänheten ej hade tillträde. Då hon kom in i rättssalen visade det sig att hon åtföljdes av advokaten Marianne

Idengren. Jag kände ej tidigare till att målsäganden skaffat sig biträde men uppfattade advokaten Idengrens närvaro som mycket positiv i sammanhanget. Uppskattningsvis hade klockan då hunnit bli 14.10–14.15. Här- efter fick först åklagaren och i slutskedet även Blomqvist ställa frågor till målsäganden. Frågorna blev fler och något mer ingående än jag från början hade tänkt mig men försiggick i en saklig och lugn atmosfär. Jag uppfattade inte heller att målsäganden var påtagligt ur balans eller mera upprörd än vad förhörssituationen i sig brukar medföra. Jag vill emellertid minnas att jag, med insikt om att målsäganden i det rådande läget kunde vara lätt uttröttbar, efter en stund frågade om hon ville vila sig innan vi fortsatte men fick nekande svar. Förhöret som togs upp på band avslutades efter cirka 30 minuter varefter det tillkännagavs att förhör skulle ske med M. Innan detta började blev målsäganden tillsagd att återvända till överlägg- ningsrummet och där invänta ny kallelse till förhandlingen med W. När målsäganden avlägsnade sig från rättssalen följde advokaten Idengren med henne. Det var ej tal om huruvida målsägandens biträde skulle närvara under förhöret med M. Jag fann för tingsrättens del ej anledning att taga något initiativ härtill. Hade avokaten Idengren begärt att få vara kvar under detta förhör inom stängda dörrar skulle hon utan tvekan fått rättens tillstånd härtill. Förhöret med M. som hölls medelst tolk tog lång tid, uppskattningsvis en dryg timme. Därefter öppnades dörrarna. Åklagaren och försvararen höll slutanföranden. Åklagaren begärde 14 dagars anstånd med väckande av åtal. Därefter begärde han att tingsrätten utan att först avvakta häktningsförhandlingen beträffande W. skulle meddela beslut i frågan om häktning av M. och motiverade detta med att man genom förhørsutsagorna redan kände till W:s version av händelseförloppet, varför något nytt beträffande M. ej kunde beräknas framkomma vid förhandling- en med W. Det gällde hur trovärdigheten av de olika berättelserna skulle bedömas. Jag vill erinra mig att jag frågade Blomqvist hur han ställde sig till denna begäran och att Blomqvist svarade att han ej hade något att erinra mot omedelbart beslut beträffande M. Klockan var då ungefär 16.15. Tingsrätten tillkännagav att beslut i häktningsfrågan beträffande M. skulle meddelas inom en kvart. Efter enskilt övervägande avkunnade tingsrätten beslut med följande lydelse. "Vad som framkommit hittills under förundersökningen utgör enligt tingsrättens mening icke sannolika skäl för att M. begått den gärning för vilken han är misstänkt. M. skall därför genast försättas på fri fot." Beslutet åtföljdes av fullföljdshänvis- ning. Här efter förekallades W. och dennes försvarare. Åklagaren förklara- de att han med hänsyn till utgången av häktningsfrågan beträffande M. ansåg sig icke kunna förebbringa sannolika skäl för W:s skuld. Åklagaren återkallade därefter häktningsyrkandet mot W. och förordnade att denne omedelbart skulle försättas på fri fot. Med detta avslutades häktningsför- handlingen kl. 16.30. Målsäganden som då alltjämt väntade i överlägg- ningsrummet – skälen för att skydda henne från påträngande press och fotografer gällde alltjämt – underrättades om att häktningsyrkandet mot M. ogillats och att yrkandet om häktning av W. återkallats, varför ytterli- gare medverkan av henne vid förhandlingen ej var aktuell.

Åtgärden att kalla målsäganden till häktningsförhandlingen

Såsom tidigare berörts var M. och W. medlemmar i ett engelskt fotbolls- lag som gästade Norrköping. Laget hade på onsdagskvällen den 29 septem- ber spelat mot IFK Norrköping i härvarande idrottspark. De påstådda

övergrepp mot målsäganden som föranledde anhållande av M. och W. sades ha försiggått på det motell, där spelarna bodde, efter det att målsäganden efter matchen träffat några spelare på en restaurang och följt med dem till motellet. Gripandet och anhållandet av två av de engelska spelarna väckte mycket stor uppmärksamhet i massmedia, i synnerhet den engelska pressen och televisionen "hårdbevakade" ärendet med hjälp av hitsända journalister och fotografer. Målsäganden påstod att hon blivit utsatt för övergrepp av fyra spelare men kunde endast peka ut M. och W. Dessa kvarhölls av polis och åklagare medan återstoden av laget under torsdagen den 30 september fick återvända till England. Jag blev redan vid Dahlins korta redogörelse på måndagsförmiddagen den 4 oktober på det klara med att detta ur bevissynpunkt skulle bli ett synnerligen svårbedömbart mål och att målsägandens uppgifter i ännu högre grad än eljest skulle få betydelse. Visserligen begränsades problemet inför häktningsförhandlingen till frågan om sannolika skäl förelåg, dvs. full bevisning om vederbörandes skuld krävdes ej för häktning. Varje domare som handlägger häktningsfall där gärningen förnekas måste dock innan häktningsbeslut fattas försöka bilda sig en uppfattning om hur stor sannolikheten är för fällande dom. Att man i praktiken kräver ganska starka skäl för häktning framgår därav att någon som häktats ganska sällan blir frikänd (Olivecrona: Rättegång i brottmål, 1968, s. 291 not 11). Med hänsyn inte minst till brottets svårighetsgrad har svenska domstolar genomgående ställt stora beviskrav i våldtäkt-våldförande-mål. Att så alltså är fallet trots den lidelsefulla debatt i ämnet som förts under senare år framgår inte minst av rättsfallet NJA 1980 s. 725, där Högsta Domstolen fastslog att det inte räckte att målsägandeberättelserna må anses förtjäna tilltro framför de åtalade människens. För att männen skulle kunna dömas för att ha tilltvingat sig sexuellt umgänge med målsägandena måste det vara ställt utom rimligt tvivel att de gjort sig skyldiga därtill. — I förevarande fall utvisade handlingarna att målsäganden p. g. a. alkoholpåverkan hade minnesluckor beträffande händelseförloppet under natten. Detta i förening med att det av häktningspromemorian syntes framgå att det inte i första hand varit hon själv som tagit initiativ till polisanmälan mot de engelska spelarna samt den förenämnda möjligheten till misstag beträffande W:s identitet gjorde det mycket angeläget för mig att före avgörande av häktningsfrågan få en egen uppfattning av hur mycket målsäganden kom ihåg av vad som hänt. Beträffande M. var jag också tveksam om målsägandens uppgifter otvetydigt visade att den s. k. försökspunkten var nådd när gärningen avbröts och om det ej fanns utrymme för att avbrottet skulle kunna betecknas som frivilligt tillbakaträdande från försök och i så fall ej vara straffbart.

Jag övergår här efter till frågan om det lagenliga i att kalla målsäganden till häktningsförhandlingen. I 24 kap. 14 § 1 st. rättegångsbalken behandlas frågan vilka som skall vara närvarande vid häktningsförhandling. Där sägs att den som yrkar häktning och, om synnerligt hinder ej möter för den anhållnes inställelse, denne skall vara tillstädes. I Gärdes kommentar till rättegångsbalken s. 332 påpekas att även försvararen skall kallas. Sedan tillägger Gärde: "Rätten kan även, om så erfordras, kalla målsäganden till förhandlingen" och påpekar att kallelsen kan förenas med vitesföreläggande. Vidare anmärkes att om målsäganden skulle utebli förhandlingen ändock kan äga rum. Kommentarens text har ordagrant hämtats från motsvarande uttalande av processlagberedningen och visar enligt mitt förmenande att rätten beroende på "om så erfordras", en bedömning som rätten själv skulle göra, varit berättigad att kalla målsäganden för att på så

vis få ett bättre underlag för häktningsavgörandet. För det fall att B. på detta stadium av förundersökningen skulle anses ännu ej ha fått ställning som målsägande-part, vill jag i andra hand hänvisa till paragrafens andra stycke, enligt vilket hon likväl kunde höras om särskilda skäl förelåg härför. Jag förmenar under hänvisning till vad ovan upptagits att sådana särskilda skäl förelåg och att det för utredning om "sannolika skäl" fanns vara fullt försvarligt att kalla henne till förhandlingen.

Återstår då anmärkningen att målsäganden skulle ha fått alltför kort varsel om att hon skulle höras och att rimlig hänsyn inte tagits till att hon under senaste tiden hade levt under synnerligen svår press.

Det medges att kallelsetiden till förhandlingen blev kortare än vad som i allmänhet kan anses acceptabelt. Skälen till den korta kallelsetiden framgår av den kronologiska redogörelsen ovan. Alternativet hade varit att skjuta på häktningsförhandlingen. Jag har ej i efterhand närmare undersökt om detta varit möjligt med hänsyn till åklagarens, försvararnas och mina övriga rättsförhandlingar under veckan. Med hänsyn till de besked jag under måndagen fått från Dahlin angående försvararnas engagemang och den omständigheten att jag själv var upptagen av huvudförhandling hela torsdagen den 7 oktober utgick jag från att ett uppskjutande av häktningsförhandlingen skulle ha framtvingat byte av antingen den ene eller båda försvararna eller av rättens ordförande.

Enligt häktningspromemorian hade det sista polisförhøret med målsäganden hållits fredagen den 1 oktober på förmiddagen. Målsäganden hade därefter haft flera dagar att vila sig på efter sista förhøret. Det är visserligen riktigt att hon av det församlade press- och fotografuppbådet tycks ha utsatts för en uppmärksamhet av mer hänsynslöst slag än vi är vana vid här i landet. Detta är emellertid något som huvudsakligen blivit känt först efter häktningsförhandlingen och som jag när beslutet togs att kalla henne endast till en del kunde väga in i avgörandet. Tingsrätten vidtog också åtgärder, såsom framgår av ovanstående redogörelse, för att skydda henne mot närgången publicitet i samband med inställelsen till häktningsförhandlingen.

Avgörandet i häktningsfrågan

Såsom tidigare framhållits var enligt häktningspromemorian målsägandens och M:s uppgifter om händelseförloppet på motellet oförenliga.

Under häktningsförhandlingen lämnade målsäganden i stort sett samma uppgifter om händelseförloppet som enligt häktningspromemorian. Det var dock påtagligt att hennes minnesbild av omständigheterna kring färderna till motellet och vad som förekommit närmast efter ankomsten dit hade flera luckor. Vidare saknade hennes redogörelse för M:s åtgärder för att få samlag med henne helt inslag av hot eller om sådant våld som är en förutsättning för våldtäkt-våldförande. Han tycktes också när hon handgripligen avvisade honom ha funnit sig i detta och upphört med försök att få samlag med henne.

Även M. vidhöll i en detaljrik berättelse sina uppgifter enligt häktningspromemorian.

Inför avgörandet i häktningsfrågan gjorde tingsrätten i huvudsak följande reflexioner. I och för sig kan ej målsägandens version av händelseförloppet anses mer rimlig än M:s och W:s. Målsäganden har i polisförhör gjort bestämda uttalanden som om de är riktiga innebär att tre av de engelska fotbollsspelarna med våld tilltvingat sig samlag med henne. Emellertid förringas trovärdigheten i uppgifterna av att hon var alkoholpåver-

kad med minnesluckor som följd. Därtill kommer att M. och W. varandra oberoende vid polisförhör lämnat samma uppgifter om hur M:s kamrater med lånad nyckel berett sig tillträde till M:s rum för att skoja med M. och målsäganden. Nyckellånet har bekräftats vid förhör med hotellpersonalen och är oförenligt med målsägandens berättelse. Beträffande M. tillkommer dessutom att målsägandeberättelsen, med hänsyn till målsägandens uppgifter vid häktningsförhandlingen, knappast kunde förväntas komma att innehålla de rekvisit som konstituerar försök till våldtäkt-våldförande. — Det var därför enligt min mening fullt klart att skäl för häktning av M. ej förelåg.

Sammanfattningsvis får jag anföra att tingsrättens handläggning av häktningsärendena enligt min mening skett helt i enlighet med gällande rättsregler.

Remissvaret översändes till Marianne Idengren, som därefter bemötte det i en skrivelse hit. Hon anförde bl. a. följande. Det allvarliga var att målsäganden, vars trovärdighet skulle prövas, fick så kort varsel att hon överrumplades av beskedet att hon skulle höras vid häktningsförhandlingarna. Till skillnad från försvaret fick varken målsäganden eller hennes ombud ta del av häktningspromemorian före förhöret med målsäganden. Målsäganden har efter förhandlingen berättat att hon blev rädd, när hon fick den plötsliga kallelsen och i hast fördes till tingshuset, att hon kände sig äcklad av tanken på att se de misstänkta och att hon var ledsen och hade svårt att koncentrera sig vid förhöret. Sammanfattningsvis ansåg målsäganden att det inte förelåg särskilda skäl att förhöra henne vid häktningsförhandlingarna. Hon fann det orimligt att de misstänkta skulle ha god tid att förbereda sig inför häktningsförhandlingarna medan målsäganden med blott en timmes varsel och utan att tidigare ha träffat vare sig åklagaren i målet eller sitt ombud ålades att infinna sig för förhör i rätten för att där få sin trovärdighet bedömd. Som det nu blev fick målsäganden inte någon möjlighet att framlägga sin sak och få den rättvist prövad.

Jag har haft tillgång till tingsrättens akt, vari ingår bl. a. bandupptagning av förhöret med B. vid häktningsförhandlingen. Vidare har från länsåklagarmyndigheten i Östergötlands län översänts hit förundersökningsprotokollet samt kopia av länsåklagarens beslut den 22 december 1982 att inte väcka åtal mot någon av de misstänkta. Slutligen har jag tagit del av riksåklagarens beslut den 18 oktober 1982 i anledning av vissa klagomål från Marianne Idengren mot åklagaren i målet.

JO:S BEDÖMNING

Klagomålen till JO gäller i första hand frågan om tingsrätten handlat riktigt när den beslutat att höra B. vid häktningsförhandlingen.

Bestämmelser om häktning finns i 24 kap. rättegångsbalken (RB). Den allmänna förutsättningen för häktning är att någon är på sannolika skäl misstänkt för brott. Vad som skall anses såsom sannolika skäl för misstan-

ke måste bedömas efter omständigheterna i varje särskilt fall. Å ena sidan behöver sannolikheten inte vara så stark att fällande dom med säkerhet kan påräknas. Som Olsson framhållit i sitt yttrande torde det å andra sidan förhålla sig så att det i praktiken krävs tämligen starka skäl för häktning. (Jfr Gärde m. fl. Nya rättegångsbalken s. 318, Olivecrona Rättegången i brottmål, 3 uppl. s. 221, Ekelöf Rättegång III, 4 uppl. s. 28.)

I 24 kap. 14 § RB finns bestämmelser om närvaro och utredning vid häktningsförhandling. Paragrafen har följande lydelse.

Vid förhandling i häktningsfrågan skall den som yrkat häktning så ock, om ej synnerligt hinder möter för den anhållnes inställande, denne vara tillstädes.

Den som yrkat häktning skall ange de omständigheter, varpå yrkandet grundas. Den anhållne och hans försvarare skall få tillfälle att yttra sig. Utöver vad handlingarna från förundersökningen innehåller samt parterna i övrigt anför får utredning angående brottet inte förebringas, om det inte finns särskilda skäl till det.

I förslaget till rättegångsbalk anförde processlagberedningen i anslutning till 14 § bl. a. följande. "Att den anhållnes försvarare skall kallas till förhandlingen framgår av 21 kap. 9 §. Har försvararen ej kommit tillstädes, bör detta icke utgöra hinder för förhandlingens hållande. Om så erfordras, kan rätten till förhandlingen kalla även målsäganden, och rätten äger enligt 9 kap. 7 § förelägga honom vite; uteblir han, kan förhandling det oaktat äga rum." (NJA II 1943 s. 334.) Häktningsförhandlingen skall begränsas till vad som är erforderligt för att bedöma häktningsfrågan. Förhandlingen skall därför endast avse frågan huruvida det föreligger sannolika skäl för misstanken och om någon särskild häktningsgrund är för handen. Någon fullständig utredning om brottet skall alltså inte äga rum. I regel avgörs häktningsfrågan på grundval av materialet från förundersökningen och vad parterna anför vid förhandlingen. Om det föreligger särskilda skäl, får även annan utredning förebringas, t. ex. vittnesförhör äga rum. Enligt vad processlagberedningen uttalade i motiven till den aktuella bestämmelsen var detta av särskild vikt för den misstänkte. Han kunde nämligen först på ett sent stadium ha fått kännedom om det material som åklagaren ämnade åberopa och därför inte ha kunnat tidigare än vid förhandlingen förebringa utredning. (NJA II 1943 s. 334.)

Av Olssons yttrande framgår att det var M:s försvarare som begärde att B. skulle kallas till häktningsförhandlingen. Olsson har vidare utförligt redovisat de överväganden som låg bakom hans bedömning att B. borde kallas för att höras vid förhandlingen. Avsikten med förhöret var att rätten skulle få tillräckligt underlag för att bedöma om det förelåg sannolika skäl för misstanke om de påstådda brotten.

Som framgår av min redogörelse för 24 kap. 14 § RB ger paragrafens förarbeten tämligen liten ledning i fråga om när det kan anses riktigt att en målsägande kallas och hörs vid en häktningsförhandling. Det är därför i stor utsträckning överlämnat till rätten att själv bedöma hur paragrafen

skall tillämpas när saken aktualiseras i ett enskilt fall. Det torde emellertid vara sällsynt att målsäganden är närvarande och hörs vid en häktningförhandling. Det är överhuvudtaget endast undantagsvis som det vid en sådan förhandling förebringas annan utredning än vad som framkommit under förundersökningen och vad åklagaren och den misstänkte och dennes försvarare anför.

Eftersom det var av utredningsskäl som B. kallades och hördes vid häktningförhandlingen, torde det enligt min mening närmast vara fråga om att bedöma om det förelåg särskilda skäl härför. Vid min genomgång av det material som Olsson hade tillgång till inför häktningförhandlingen har jag kommit till den uppfattningen att omständigheterna i fallet var sådana att det kunde anses befogat att målsäganden hördes vid häktningförhandlingen. Jag anser därför att Olsson inte kan sägas ha handlat oriktigt när han beslutade att B. skulle kallas till denna förhandling.

Marianne Idengren har i skrivelsen hit anfört att hon ansåg att B. kallades med alltför kort varsel och att rimlig hänsyn inte togs till att B. under den senaste tiden hade levt under synnerligen svår press. Jag vill i denna del uttala följande.

I 32 kap. 1 § RB föreskrivs att part eller annan, som enligt rättens beslut skall infinna sig vid rätten eller eljest fullgöra något i rättegången, skall erhålla skäligt rådrom därtill. Lagrummet är i första hand tillämpligt vid bestämmande av tid för förhandling. Hänsyn skall tas till att kallelser kan delges och till att parter och andra får tid att inställa sig och, om så erfordras, att förbereda sig till förhandlingen. Förhandling bör dock inte utsättas senare än vad som oundgängligen erfordras och är det särskilt föreskrivet att förhandling skall hållas inom viss tid måste en sådan föreskrift iakttas. (Jfr Gärde m. fl. Nya rättegångsbalken s. 434.)

Enligt 24 kap. 13 § RB skall rätten, då framställning om häktning inkommit, så snart ske kan och om synnerligt hinder ej möter sist å fjärde dagen därefter hålla förhandling i häktningsfrågan. Rätten bör givetvis inte utnyttja mer av fristen än som behövs utan häktningförhandling bör hållas så snart som möjligt. Om huvudförhandling i målet utsättes att hållas inom en vecka från det häktningsframställningen inkom, erfordras inte särskild häktningförhandling utan häktningsfrågan kan då anstå till huvudförhandlingen.

Häktningsframställningarna beträffande W. och M. inkom till tingsrätten den 4 oktober 1982 och häktningförhandling sattes ut att äga rum på eftermiddagen påföljande dag. Enligt Olsson var på grund av andra domstolsinställelser för åklagaren och försvararna endast den eftermiddagen disponibel för häktningförhandlingen. Det var på morgonen den 5 oktober som M:s försvarare begärde att rätten skulle kalla B. till förhandlingen och först omkring två och en halv timma innan förhandlingen skulle börja som Olsson beslutade härom. Han kontaktade då åklagaren och frågade om B. skulle kunna nås med en kallelse och fick till svar att åklagaren trodde att det skulle gå. På grund av de tidigare besked han fått och utan att undersö-

ka saken utgick Olsson tydligen från att det inte var praktiskt möjligt att uppskjuta förhandlingen. Endast mycket kort tid återstod ju då till förhandlingen. Om B. skulle kunna höras vid denna, var det naturligtvis nödvändigt att genast ordna så att hon blev kallad till förhandlingen.

I mål av det slag det här är fråga om är det givetvis oftast mycket påfrestande för målsäganden att inställa sig inför domstolen och bli hörd där. Detta måste gälla oavsett om det är fråga om en häktningsförhandling eller en huvudförhandling. Det kan också kännas obehagligt för målsäganden bara att behöva träffa den misstänkte eller åtalade. Ett sådant sammanträffande torde dock knappast annat än i undantagsfall kunna undvikas.

I det här aktuella fallet måste B. visserligen ha räknat med att hon skulle komma att höras vid en eventuell huvudförhandling. Jag har emellertid ingen anledning att ifrågasätta Marianne Idengrens uppgifter att B. blev överrumplad av beskedet att hon skulle höras redan vid häktningsförhandlingen och att hon blev rädd när hon fick kallelsen och i hast fördes till tingshuset. Jag anser för egen del att det är högst beklagligt att B. inte fick längre tid på sig inför förhöret så att hon kunde gå igenom saken med sitt ombud och förbereda sig i övrigt för detta. Med hänsyn till vad som framkommit vill jag dock inte kritisera Olsson för att han inte gjorde något försök att skjuta upp förhandlingen, när han väl fattat beslutet att höra B. Såvitt framgår av utredningen tycks det inte heller ha framförts några invändningar från B. eller hennes ombud på grund av att B. blev kallad med så kort varsel eller på grund av att hennes tillstånd skulle ha varit sådant att hon inte borde höras då. Det kan också påpekas att B. inte var att betrakta som part i häktningsfrågan utan skulle höras för utredningen. Av Olssons yttrande framgår att han hade försökt att ordna så att B. skulle skyddas mot journalister och fotografer. Att detta sedan i viss utsträckning inte gick kan Olsson inte lastas för.

En annan fråga som jag vill ta upp är om det var lämpligt att fatta beslut i fråga om häktningen av M. innan utredningen beträffande W. hade gåtts igenom. Som saken utvecklade sig blev W. aldrig hörd inför rätten och inte heller B. hördes närmare i den delen. Också dessa förhör kunde dock ha varit av betydelse som underlag för bedömningen av yrkandet om häktning av M. För egen del anser jag att det hade legat närmast till hands att vänta med beslutet beträffande M. tills förhandlingen med W. hållits. Jag finner emellertid inte skäl att kritisera Olsson för att han omedelbart meddelade beslut i fråga om M. när nu åklagaren begärde att så skulle ske.

Åklagarens handlande har efter klagomål av Marianne Idengren varit föremål för riksåklagarens bedömning (ÅD 680-82). I fråga om åklagarens åtgärd att återkalla häktningsyrkandet beträffande W. uttalade riksåklagaren att han inte ansåg sig ha anledning att kritisera åklagarens ställningstagande, som gällde en bedömningsfråga. Enligt riksåklagarens mening talade dock övervägande skäl för att häktningsyrkandet mot W. inte borde ha återkallats. Jag saknar anledning att tillägga något i denna del.

Interimistiskt beslut i vårdnadsfråga har grundats bl. a. på uppgifter som domaren införskaffat under hand utan att redovisa dem
(Dnr 809-1982)

I en skrivelse, som kom in till JO den 16 mars 1982, uppgav L. sammanfattningsvis följande.

I ett mål vid Sundsvalls tingsrätt angående äktenskapsskillnad m. m. höll tingsdomaren Lars Dixelius muntlig förberedelse den 12 februari 1982. Den 15 februari 1982 meddelade han interimistiskt beslut beträffande bl. a. frågan om vårdnaden av barnen. Senare framkom uppgifter om att Dixelius efter förhandlingen den 12 februari men före beslutets meddelande hade varit i kontakt med en föreståndare för det daghem där ett av barnen vistades. Parterna hade inte fått någon underrättelse om denna kontakt som ej heller hade dokumenterats i akten. – L. ifrågasatte om Dixelius' agerande stod i överensstämmelse med rättegångsbalkens regler.

Efter remiss inkom den 16 april 1982 Dixelius med yttrande. L. avgav påminnelser.

I sitt yttrande bekräftade Dixelius att han per telefon kontaktat daghemsföreståndaren. Om anledningen härtill uppgav han:

Jag har under senare år haft en serie delvis mycket svåra och inflammerade vårdnadsfall. Mycket vanligt har i målen varit, att tingsrätten i inledningsskedet – då frågorna om interimistiska beslut varit aktuella – haft en synnerligen bräcklig och motstridig utredning att bygga sitt avgörande på. Ofta har enbart obestyrkta, ej sällan negativa partsuppgifter stått mot varandra. I flertalet fall har man väl trots allt med någorlunda säkerhet kunnat taga ställning till vem som skulle anförtros den interimistiska vårdnaden. Men kvar har blivit en restgrupp, i vilken det vägt tämligen jämnt mellan parterna med kanske någon övervikt på endera parten. Den ansvarige domaren, som självfallet är klart medveten om hur betydelsefullt ett interimistiskt avgörande kan vara för det eller de barn målet gäller, befinner sig särskilt vad gäller denna restgrupp av mål i något av en konfliktssituation. Skall man nöja sig med den magra utredning man har eller skall man – i barnets eller barnens intresse – verka för att målet på ett eller annat sätt kompletteras med ytterligare utredning. En särskild komplikation är att parterna och deras ombud vet mycket mer om rättsläget parterna emellan före den första inställelsen än domaren gör. Det är därför svårt för en domare att före första inställelsen taga några egna initiativ. Till saken hör att det brådskar med ett avgörande i frågan om den interimistiska vårdnaden. Det gör att ett domarinitiativ, som eventuellt skulle leda till en fortsatt muntlig förhandling, av de närmast berörda nog ofta skulle förefalla diskutabelt. Till det kommer att – som L. i sin inlägga antyder, rättegångsbalkens regler ej är utformade på ett sätt som uppmuntrar till införande av bevisning under förberedelsestadiet. Enligt min erfarenhet har emellertid i praxis blivit allt vanligare att partsombuden ber utomstående, som har god kunskap om någon av parterna att komma till den muntliga förberedelsen, varvid ej sällan förekommer att sålunda tillstådesvarande personer "informellt" höres i samband med förberedelsen. Jag har själv praktiserat detta och vet att andra domare gör på samma sätt. Även brev

och intyg förekommer i samband med aktuell typ av första inställelser. När emellertid ombuden ej tar några initiativ för att i detta skede tillföra målet någon utredning utöver parternas uppgifter lämnas domstolen mer eller mindre i sticket. I det aktuella fallet var min bedömning, att det väge rätt jämnt mellan parterna i frågan om vem som skulle tillerkännas den interimistiska vårdnaden med övervikt dock för modern. Målet var alltså närmast hänförligt till den nämnda svåra restgruppen av mål. Innan jag så definitivt bestämde mig tillät jag mig detta enda samtal för att få en kontroll av att jag var inne på en väg, som var den bästa för barnet. Jag vände mig till en tjänsteman, vars omdöme jag rimligen kunde lita på. Jag fick också intrycket att det var en sansad person med nyanserade synpunkter, som jag talade med. Samtalet styrkte min uppfattning att modern låg närmast till att erhålla den interimistiska vårdnaden, varför jag ansåg mig direkt kunna meddela beslut i saken på utsatt tid. Hade däremot föreståndaren förordat fadern, skulle jag sannolikt ha tagit kontakt med ombuden, skjutit på det utsatta beslutet och sökt att via en fortsatt muntlig förhandling eller på annat sätt få fram viss kompletterande utredning i målet. — Jag kan nu hålla med om att det främst ur formella synpunkter kan anses diskutabelt att en domare på detta sätt tar en utomprocessuell kontakt. Skall man i en ren undantagssituation taga en sådan kontakt, vilket jag för egen del nog aldrig mer kommer att tillåta mig, bör den måhända redovisas på något sätt i protokollet. Detta enda avsteg från de formella regler jag brukar följa tycker jag dock ej bör tillmätas överdriven betydelse. Jag nådde fram till ett avgörande, som en enhällig hovrättsavdelning senare fastställde. Den reglering av vårdnaden som nu gäller är förhoppningsvis den bästa för barnet. Då har dess intressen blivit tillgodosedda och det materiella resultatet är uppenbarligen viktigare än om något litet avsteg skett från det formellt vanliga sättet att agera.

I beslut den 14 oktober 1982 anförde JO Wigelius följande.

Det är rättens uppgift att i mål angående vårdnad om barn förorda vem av föräldrarna som skall ha vårdnaden. Är föräldrarna oense skall rätten besluta efter vad som är skäligt med hänsyn till barnets bästa. Vårdnads-målets karaktär medför att domstolen får ta ett större ansvar för utredning än i andra mål. Således fordras ofta att yttranden inhämtas från sociala och andra myndigheter för att det skall kunna avgöras vad som är bäst för barnet. Rätten kan i avvaktan på ett sådant yttrande interimistiskt förordna om vårdnaden efter vad som rätten finner skäligt.

Erfarenheter under senare tid visar att de utredningar som ligger till grund för yttranden i vårdnadsfall kan ta lång tid att genomföra. Det interimistiska vårdnadsbeslutet får i dessa fall allt större betydelse. Ej sällan utgör den omständigheten att den ene av föräldrarna faktiskt utövat vårdnaden under utredningstiden en faktor som får avgörande betydelse vid rättens slutliga ställningstagande. Det interimistiska beslutet blir således ofta i praktiken avgörande för vem av föräldrarna som till slut skall få vårdnaden.

Under nu angivna förhållanden är det naturligt att en domstol så långt möjligt söker skaffa sig ett säkert underlag för bedömningen redan vid det interimistiska beslutets fattande. Att rätten i tveksamma fall tar egna

initiativ för att söka utreda vad som är bäst för barnet kan därför inte ge anledning till kritik.

Ett oavvisligt och självklart krav är emellertid att det material som anskaffas genom rättens försorg tillförs målet på ett korrekt sätt. Det måste således dokumenteras i akten och bringas till parternas kännedom innan beslut meddelas.

Dixelius har varken gjort det ena eller det andra och inte ens i beslutet redovisat sitt samtal med daghemsföreståndaren. Jag är förvånad över att han försummat sådana för en erfaren domare elementära saker. Jag har emellertid förstått av hans yttrande i ärendet att han numera insett att handläggningen brustit i dessa avseenden. Jag har därför inte funnit att omständigheterna är sådana att vidare åtgärder från min sida skulle vara påkallade.

Sedan lagfart beviljats frånskild på grund av bodelningsavtal som dock ej bekräftats efter äktenskapsskillnaden har ansökan om in-teckning vilandeförklarats när det ej företetts samtycke av f.d. maken. Fråga om hur inskrivningsmyndigheten bort förfara. Kritik mot att ärendet handlagts av tingsnotarie

(Dnr 1891-1982)

Varbergs tingsrätt dömde den 6 juni 1979 till äktenskapsskillnad mellan Gunnar J. och Rose-Marie T. Domen vann laga kraft den 13 juni 1979. Makarna hade den 9 mars 1979 träffat ett bodelningsavtal, enligt vilket de hade överenskommit om delning av sitt bo på visst närmare angivet sätt. Bl. a. skulle en fastighet i Varberg tillskiftas Rose-Marie T. Avtalet innehöll en klausul om att det skulle bekräftas, när lagakraftätagande dom på äktenskapsskillnad förelåg. På bodelningsavtalet har parterna också under-tecknat en bekräftelse, som emellertid är dagtecknad den 9 mars 1979. Inskrivningsmyndigheten beviljade den 4 juli 1979 Rose-Marie T. lagfart på fastigheten, varvid som fångeshandling angavs bodelningsavtal den 9 mars 1979 och som fångesman Gunnar J. På inskrivningsdagen den 26 augusti 1981 ansökte Rose-Marie T. om in-teckningar i fastigheten. Ansökningen förklarades vilande enligt 22 kap. 4 § 1 st. 3 p. jordabalken och 6 kap. 4 § giftermålsbalken. Som skäl för beslutet angavs: "Rose-Marie T. — som efter fastighetsförvärvet varit gift — har icke företett samtycke av make eller visat att sådant icke behövdes."

I en klagoskrivelse, som inkom till JO den 19 juli 1982, berättade Rose-Marie T. att inskrivningsmyndighetens beslut 1981 hade ställt henne i en svår ekonomisk situation, som hon under ett års tid förgäves hade försökt komma till rätta med. Hon ställde ett antal frågor, varvid hon som huvud-fråga angav följande: Om bodelningsavtalet ansågs fylla kraven som under-lag för lagfart den 4 juli 1979, varför underkändes det då två år senare?

Klagomålen remitterades till lagmannen vid tingsrätten för upplysningar och yttrande. T. f. lagmannen Nils-Erik Nelfelt inkom med yttrande, vari han hänvisade till ett yttrande av inskrivningsdomaren, tingsfiskalen Dick D. Johansson. Denne redogjorde i sitt yttrande för ärendenas handläggning och anförde vidare:

Inteckningsärendet 1981 handlades av tingsnotarien Ulla Ericsson, som hade flera överläggningar med undertecknad inskrivningsdomare före det beslut i ärendet fattades.

Vid genomgång av handlingarna i inskrivningsärendet hade Ulla Ericsson uppmärksammat att bodelningsavtalet den 9 mars 1979 var bekräftat samma dag och alltså inte – vilket var föreskrivet i bodelningsavtalets sista stycke – var bekräftat efter det domen på äktenskapsskillnad vann laga kraft den 13 juni 1979. Således hade inte någon bodelning jämlikt 13 kap. 1 § giftermålsbalken förrättats utan endast ett s. k. föravtal rörande kommande bodelning träffats.

Efter genomgång av handlingarna i ärendet samt med beaktande av rättsfallet NJA 1968 sid. 169 kan inskrivningsmyndigheten inte finna annat än att beslutet, att förklara Rose-Marie T:s ansökan om inteckningar vilande, var rätt.

Nelfelt yttrade för sin del följande.

Enligt bodelningsavtalet skulle detta bekräftas sedan laga kraft ägande dom å äktenskapsskillnad mellan dem förelåg. Domen vann laga kraft men någon bekräftelse skedde ju ej därefter. Då således någon bodelning ej kommit till stånd, var beslutet den 4 juli 1979 att meddela Rose-Marie T. lagfart i och för sig ej riktigt. Hade vederbörande handläggare observerat förhållandet, skulle med all säkerhet kontakt ha tagits med ingivaren i enlighet med rutinerna.

Beslutet den 26 augusti 1981 att förklara Rose-Marie T:s ansökan om inteckningar vilande torde däremot vara rätt. Då lagfartsinnehavaren varit gift efter förvärvet, hade vederbörande handläggare – slutligen tingsnotarien Ulla Ericsson – att undersöka huruvida samtycke erfordrades eller ej. Det framgick då, att bodelningsavtalet, som låg till grund för fångtet, ej var bekräftat. Ulla Ericsson har för mig uppgivit, att upprepade kontakter i saken förevarit mellan inskrivningsmyndigheten och Rose-Marie T., som förklarade att något samtycke ej kunde erhållas, och då det ej heller kunde visas att sådant ej erfordrades, förklarades ansökan vilande. Att lagfartsbeslutet egentligen var oriktigt torde ej haft någon betydelse för denna utgång.

Då Gunnar J. tydligen ej längre vill stå vid föravtalet, bör Rose-Marie T. kunna begära utseende av bodelningsförrättare. Möjligheten att begära rättens tillstånd jämlikt 6 kap. 6 § giftermålsbalken torde också föreligga.

Rose-Marie T. bereddes tillfälle att yttra sig över remissvaret men avhörde inte.

I beslut den 10 februari 1983 anförde JO Wigelius i huvudsak följande.

Enligt giftermålsbalken skall bodelning förrättas när en dom på äktenskapsskillnad har vunnit laga kraft. Över bodelningen skall upprättas en handling, som kan tjäna som bevis om äganderätten och således utgöra

grund för beslut om lagfart på en fastighet. I det praktiska rättslivet är det vanligt att makar inför en förestående äktenskapsskillnad träffar avtal om hur bodelning skall ske. Ett sådant avtal är bindande mellan parterna, men för att gälla som bodelning torde det normalt behöva bekräftas av parterna efter äktenskapsskillnaden. I förevarande fall har – såvitt framgår av handlingarna i lagfartsärendet – någon bekräftelse inte kommit till stånd, sedan domen på äktenskapsskillnad vunnit laga kraft. Det kan därför starkt ifrågasättas om inskrivningsmyndigheten bort bevilja Rose-Marie T. lagfart på fastigheten med avtalet från den 9 mars 1979 som fångeshandling.

När det gäller frågan hur inskrivningsmyndigheten bort förfara, då förhållandet uppdagades, finns av naturliga skäl inga uttryckliga bestämmelser att falla tillbaka på.

Till en början kan dock konstateras att inskrivningsmyndigheten inte hade befogenhet att själv ändra lagfarten. Vid behandlingen av inteckningsansökningen hade man att utgå från att Rose-Marie T. hade lagfart på fastigheten och därmed enligt 22 kap. 1 och 2 §§ jordabalken var berättigad att ansöka om inteckning, även om det kunnat hävdas att hon enligt civilrättsliga regler inte hade förvärvat fastigheten. Inskrivningsmyndigheten utgick också vid sin prövning av inteckningsansökningen från att det förelåg ett fastighetsförvärv grundat på bodelningsavtalet.

I ärendet synes man vidare ha gjort den bedömningen att förvärvet skedde den 9 mars 1979, då bodelningsavtalet och bekräftelsen undertecknades. Följden härav blev att inskrivningsmyndigheten fann att reglerna i 6 kap. 4 § giftermålsbalken skulle tillämpas. I denna paragraf stadgas bl. a. att make inte får låta inteckna fast egendom, vari andra maken har giftorätt, utan att denne samtycker därtill. Enligt stadgad praxis är bestämmelsen tillämplig även efter äktenskapsskillnad, om bodelning inte har skett.

Såvitt jag kan förstå är det emellertid inte alldeles givet att äganderättsövergången bör anses ha skett redan den 9 mars 1979. Det förefaller mig tvärtom något egendomligt att tillskriva ett bodelningsavtal en sådan rättsverkan före äktenskapets upplösning. Inskrivningsmyndighetens beslut är vidare inkonsekvent i det att man däri drar motsägelsefulla slutsatser av lagfartsbeslutet. Å ena sidan utgår man från att äganderätten har övergått till Rose-Marie T. Å andra sidan frånkänner man avtalet giltighet såvitt avser en annan normal rättsverkan av en bodelning, nämligen att giftorättsgemenskapen i den skiftade egendomen upplöses.

Resultatet av inskrivningsmyndighetens beslut är i hög grad otillfredsställande. Rose-Marie T. hade grundad anledning att utgå från att hon – sedan hon fått lagfart på grund av bodelningshandlingen – hade berättighet att fullt ut förfoga över fastigheten i inskrivningshänseende, i all synnerhet som avsevärd tid hade förflutit efter lagfartsbeslutet, utan att talan väckts om jämkning av bodelningsavtalet. Som jag har anfört ovan finns emellertid inga regler för förfarandet hos inskrivningsmyndigheten i en situation som denna. Jag anser för egen del att inteckningsansökningen borde ha

bifallits. Uppenbarligen kan det dock råda skilda meningar härom och frågan är sådan att ett definitivt svar bara kan åstadkommas genom överprövning i högre rätt. Jag kan därför inte kritisera inskrivningsmyndigheten för dess beslut.

Jag vill dock påpeka det anmärkningsvärda i att ärendet handlades av en tingsnotarie. I 19 § 2 st. tingsrättsinstruktionen stadgas att förordnanden för tingsnotarier inte får avse mål eller ärenden som är vidlyftiga eller svåra eller som av någon annan orsak kräver särskild erfarenhet. Av vad jag har anfört ovan framgår att detta ärende var högst egenartat. Visserligen rådgjorde Ulla Ericsson med den ordinarie inskrivningsdomaren. Ändå finner jag det otillfredsställande att inte en domare med större erfarenhet tog det direkta ansvaret för ärendets handläggning.

— — —

Utöver det sagda finner jag inte skäl till någon åtgärd i ärendet.

Såsom Nelfelt har anfört torde Rose-Marie T. nu kunna reda ut situationen genom att hos vederbörande tingsrätt begära att en bodelningsförrättare utses. Hon kan också begära att inskrivningsmyndigheten tar upp den vilandeförklarade ansökningen till ny prövning. Om därvid inskrivningsmyndighetens beslut går henne emot, har hon möjlighet att anförda besvär över det och sålunda få saken prövad i högre instans.

Rättshjälpsnämnd har ej ansetts kunna begära att få del av bodelningshandling för att bedöma frågor om skälig ersättning åt bodelningsförrättaren samt rättshjälpsavgift m. m. Fråga om rättshjälpslagstiftningen erbjuder tillräckliga medel för rättshjälpsmyndighet att få beslutsunderlag för eventuell jämkning av rättshjälpsavgift (Dnr 2201-1982)

I en klagoskrift till JO anförde advokaten Åke Ternblad huvudsakligen följande. Växjö tingsrätt förordnade honom i dom den 31 december 1981 att vara skiftesman vid bodelning efter äktenskapsskillnad. Hustrun S. H. beviljades allmän rättshjälp i bodelningsärendet. Detta avslutades den 12 juli 1982. Samma dag upprättade Ternblad en kostnadsräkning och gav in den till rättshjälpsnämnden. Genom en skrivelse den 25 augusti 1982 begärde nämnden att som komplettering av kostnadsräkningen få kopia av bodelningsinstrumentet. Ternblad anhöll om JO:s yttrande rörande dels huruvida en rättshjälpsnämnd bör av advokat infordra handlingar som berör parter förhållanden, dels huruvida det kan anses försvarligt för nämnden att fördröja utbetalningen så som skett i förevarande fall.

Klagomålen remitterades till rättshjälpsnämnden för upplysningar och yttrande. Nämndens remissvar, som avgivits av dess ordförande Hans-Fredrik Ringdén, fogades som bilaga till JO:s beslut i ärendet. Det innehöll bl. a. följande.

Vid avgörandet av ett rättshjälpsärende av ifrågavarande slag uppkommer frågor om dels skäligheten av den ersättning ett biträde och/eller en bodelningsförrättare betingar sig, dels den rättshjälpsavgift som slutligen skall fastställas för sökanden, dels ock skyldigheten för part, som inte åtnjutit rättshjälp i angelägenheten att ersätta staten hälften eller mindre del av kostnaden för bodelningsförrättarens anlitande (31 § tredje stycket rättshjälpslagen). Riktlinjer för bedömning av bodelningsförrättares ersättningsanspråk återfinns i 22 § rättshjälpslagen (ny lydelse fr.o.m. den 1 januari 1982). Regler om möjlighet att jämka maximibeloppet för sökandens rättshjälpsavgift återfinns i 15 § respektive 28 § rättshjälpslagen.

I S. H:s ansökan om allmän rättshjälp angavs tvisteföremålets värde som "omfattande". I de av mannen B. N. lämnade uppgifterna om inkomster m. m. har tvisteföremålets värde angivits till cirka 600 000 kr. Med hänsyn härtill och till innehållet i Ternblads kostnadsräkning har vederbörande handläggare funnit – enligt rättshjälpsnämndens mening fullt riktigt – att särskild anledning föreläggat att upptaga frågan om jämkning av S. H:s rättshjälpsavgift. Därtill kommer prövningen av Ternblads ersättningsanspråk samt frågan om skyldighet för B. N. som ej åtnjutit rättshjälp att ersätta staten viss del av kostnaderna för bodelningsförrättaren. Enligt nämndens uppfattning är bästa underlaget för bedömningen av ovan nämnda frågor just bodelningsinstrumentet.

I sin anmälan till JO tycks Ternblad göra gällande att han av sekretesshänsyn till parterna skulle vara förhindrad att ställa bodelningsinstrumentet till rättshjälpsnämndens förfogande. Nämnden har svårt att förstå denna Ternblads ståndpunkt. Ternblad är av domstol förordnad att förrätta bodelning mellan parterna och har givetvis inte ställning som ombud för någon av dem. I mera komplicerade bodelningsärenden förekommer det att biträden förordnas för parterna. En av domstol förordnad bodelningsförrättares sysslande med bodelning skulle möjligen kunna jämföras med myndighetsutövning. I varje fall anser nämnden att en bodelningsförrättare är skyldig att på anmodan av nämnden insända det material som nämnden anser erforderligt. Så har även hittills alltid skett. Skulle så ej vara förhållandet anser sig nämnden i det närmaste förhindrad att fullgöra sin i lag stadgade skyldighet att pröva de i det föregående angivna frågorna, framförallt frågan om jämkning av rättshjälpsavgiften.

Nämnden bemötte slutligen klagomålen i vad dessa innefattade anmärkning mot att utbetalningen av ersättningen fördröjts och upplyste att Ternblad den 1 september 1982 tillerkänts visst förskott.

I beslut den 11 februari 1983 anförde JO Wigelius följande.

En domstols förordnande att förrätta bodelning efter äktenskapsskillnad är ett uppdrag som inte kan anses innefatta myndighetsutövning. Jag ser inte heller något skäl att i förevarande sammanhang jämställa uppdraget med myndighetsutövning. Det bodelningsinstrument som skiftesmannen upprättar är därför inte en allmän handling, så länge det inte har givits in till domstol eller annan myndighet. Bodelningshandlingen har således inte sådan offentlig karaktär att rättshjälpsnämnden på denna grund äger kräva att få ta del av den.

Nämnden synes emellertid mena att den omständigheten att nämnden anser sig behöva bodelningshandlingen skall medföra att bodelningsförrät-

taren är skyldig att tillhandahålla handlingen. Något rättsligt stöd för en sådan uppfattning har dock inte anförts. Jag kan heller inte finna att någon rättsregel med denna innebörd existerar. Att Ternblad på någon annan grund skulle vara skyldig att ge ut bodelningsinstrumentet till rättshjälpsnämnden torde kunna uteslutas. Enligt min mening borde nämnden följaktligen inte ha begärt att få del av detta.

Av rättshjälpsnämndens yttrande framgår att nämnden anser sig behöva bodelningshandlingen för att kunna fullgöra vissa av sina i lag stadgade skyldigheter, nämligen att pröva skäligheten av den ersättning Ternblad betingat sig, att fastställa hustruns rättshjälpsavgift samt att besluta om eventuell ersättningsskyldighet för mannen mot statsverket enligt 31 § tredje stycket rättshjälpslagen.

Vad först angår skäligheten av arvodet till en bodelningsförrättare, har jag svårt att förstå varför nämnden inte skulle kunna klara den bedömningen utan att ha tillgång till bodelningshandlingen. Av förarbetena till den senaste ändringen av 22 § rättshjälpslagen (prop. 1981/82: 28, s. 16 ff., och JuU 1981/82: 19, s. 19) framgår att brister i arvodesräkningen skall gå ut över skiftesmannen. Oftast torde nämnden därför kunna nöja sig med arvodesräkningen som underlag för bedömningen av den begärda ersättningens skälighet. I de fall då förtydliganden eller kompletteringar erfordras bör nämnden i föreläggandet ange vari bristen består och överlåta åt skiftesmannen att själv avgöra på vilket sätt den bäst kan avhjälpas. Enligt min mening är det i allmänhet olämpligt att nämnden i dessa situationer begär in viss närmare angiven handling. Såsom Ternblad påpekar i sitt yttrande över remissvaret är det ingalunda givet att ett bodelningsinstrument ger upplysning om hur omfattande skiftesmannens arbete har varit.

När det gäller frågan om jämkning av rättshjälpsavgiften ligger saken annorlunda till. Det kan till en början konstateras att denna fråga inte rutinmässigt skall tas upp i varje ärende. Enligt 15 § tredje stycket rättshjälpslagen skall så ske endast om särskild anledning därtill framkommit. I det aktuella ärendet föreligger otvivelaktigt uppgifter som ger särskild anledning att ta upp frågan om jämkning. Varken i rättshjälpslagen eller dess förarbeten finns några närmare anvisningar om hur nämnden skall få fram underlag för att bedöma denna fråga. Det naturliga torde vara att nämnden begär erforderliga uppgifter från sökanden själv. Eftersom det är hennes rätt som berörs bör hon under alla förhållanden beredas tillfälle att yttra sig, innan nämnden beslutar att höja rättshjälpsavgiften. Jag är medveten om att det inte finns någon garanti för att man på detta sätt får tillförlitliga uppgifter. Utan stöd av lag torde det dock inte gå för sig att förfara på annat sätt.

I fråga om återbetalningsskyldighet enligt 31 § tredje stycket rättshjälpslagen sägs i 26 § rättshjälpsförordningen bl. a. att det åligger den make som inte har allmän rättshjälp att lämna rättshjälpsnämnden de upplysningar som behövs vid prövningen av återbetalningsskyldigheten. Av förarbetena

(prop. 1978/79: 90, s. 183) framgår att det inte är rättshjälpsnämnden som skall svara för att utredning om den återbetalningsskyldiges förhållanden införskaffas. Det ankommer i princip på part att förebringa utredning om att hans ekonomi är sådan att han bör helt eller delvis befrias från betalningsskyldighet. Nämnden har också i det förevarande ärendet inhämtat uppgifter från mannen om dennes ekonomi. Att i sådant syfte dessutom infordra bodelningsinstrumentet förefaller mig överflödigt.

Med hänsyn till vad nämnden har anfört om ärendets handläggning anser jag att den tidsutdräkt som har förevarit inte ger anledning till kritik mot nämnden.

Det kan ifrågasättas om man inte genom ändrad lagstiftning borde förse de myndigheter som har att ta ställning till frågor om jämkning av rätts-hjälpsavgifter med ett medel för att införskaffa erforderligt beslutsunderlag. En möjlighet vore att ge dessa myndigheter befogenhet att – när särskild anledning framkommit – avkräva sökanden en ny redogörelse för sin ekonomi av sådant slag som skall ingå i den ursprungliga ansökan om rättshjälp. För att uppmärksamma justitiedepartementet på frågan tillställer jag departementet ett exemplar av detta beslut.

Vissa övriga ärenden

Tingsrätt har ansetts skyldig lämna ut tillgängliga personuppgifter om nämndemän
(Dnr 1284-1982)

L., som varit part i ett mål som avgjorts vid en tingsrätt, klagade hos JO och uppgav att tingsrätten hade vägrat att låta honom få del av tingsrättens uppgifter – om namn, personnummer, adress, yrke etc. – beträffande de nämndemän som hade deltagit i målet.

Företagen utredning gav följande vid handen. Efter domen skrev L. till rätten och begärde uppgifter om namn, ålder (personnummer), adress, yrkesangivelse, ekonomisk utbildning och erfarenhet av näringliv i fråga om de nämndemän som hade tjänstgjort vid huvudförhandlingen i målet.

Den tingsnotarie som varit protokollförare besvarade brevet genom att skicka protokollet från huvudförhandlingen. I övrigt anförde han att de efterfrågade uppgifterna var av sådan beskaffenhet att L:s begäran ej föranledde någon vidare åtgärd från tingsrättens sida.

L. skrev på nytt till tingsrätten och hävdade att rätten var skyldig att lämna upplysningar om – förutom nämndemännens namn – även deras yrke, adress och personnummer.

Detta brev besvarades av lagmannen, som med hänvisning till "här förda anteckningar" lämnade uppgifter om de fem nämndemännens namn, personnummer och adress samt för tre av dem om deras titel. De lämnade

uppgifterna grundades på hos tingsrätten bevarade protokoll från de kommunala sammanträden då nämndemannaval hade förrättats m. m.

I beslut den 4 augusti 1982 anförde JO *Wigelius* följande.

Enligt 15 kap 4 § sekretesslagen (1980: 100) skall myndighet på begäran av enskild lämna uppgift ur allmän handling som förvaras hos myndigheten, i den mån hinder inte möter på grund av bestämmelse om sekretess eller av hänsyn till arbetets behöriga gång. Någon bestämmelse som ålägger en tingsrätt att registrera uppgifter om nämndemännen finns inte. Av lagmannens upplysningar framgår emellertid att de uppgifter som tingsrätten faktiskt har samlat är intagna i allmänna handlingar.

Med den begräsning som föranleddes av hänsyn till sekretessbestämmelser och till arbetets behöriga gång ålåg det alltså tingsrätten att lämna L. de uppgifter denne begärde, i den mån de fanns att hämta i tingsrättens handlingar om nämndemännen. Det kan knappast antas att några sekretesshänsyn lade hinder i vägen för att lämna ut de begärda uppgifterna. Protokollförarens besked till L. synes således ha varit felaktigt. Det brev lagmannen fem dagar senare skrev till L. innehöll däremot alla de uppgifter L. kunde göra anspråk på att få från tingsrätten.

Sedan L. hade upprepat sin framställning, rättade lagmannen således omedelbart det begångna felet, som därför inte synes ha medfört någon olägenhet av betydelse. Med hänsyn härtill låter jag saken bero med det uttalande jag nu har gjort.

Protokollföring m. m. när rätten stadfäster förlikning
(Dnr 3335-1981)

G. skrev till JO och uppgav att han varit svarande i ett FT-mål. Vid förhandling inför tingsrätten träffade parterna en förlikning, som innebar att yrkat kapitalbelopp nedsattes med 500 kr. När tingsrätten i dom stadfäste förlikningen tog man emellertid även med ränta och rättegångskostnader trots att detta enligt G. låg utanför den träffade överenskommelsen. G. ifrågasatte om tingsrätten fick göra så.

Yttrande inhämtades från rättsens ordförande, hovrättsassessorn N., varjämte tingsrättens akt lånades in.

Av tingsrättens protokoll från förhandlingen framgick att G:s motpart framställde sitt yrkande och utvecklade grunden därför i enlighet med en tidigare ingiven ansökan om betalningsföreläggande vari ränte- och kostnadsyrkanden upptagits. G. bestred yrkandet. Därefter vidtog förlikningsförhandlingar under rättsens ledning, varefter parterna anmälde att de träffat en förlikning, som innebar att käranden satte ned sitt yrkande med 500 kr. I sin dom stadfäste tingsrätten förlikningen. Enligt i domen intagen redogörelse för förlikningen skulle G. betala det jämkade kapitalbeloppet jämte ränta och rättegångskostnader.

I beslut den 13 oktober 1982 anförde JO *Wigelius* bl. a. följande.

Enligt 18 kap. 5 § tredje stycket rättegångsbalken skall, då parterna förlikas, vardera parten bära sin kostnad, om ej annat avtalats. Såvitt framgår av rättsens protokoll berördes inte frågan om rättegångskostnaderna ytterligare sedan väl käranden framställt sitt yrkande under hänvisning till sin ansökan om betalningsföreläggande. Med endast protokollet som underlag kan det med hänsyn till rättegångsbalkens regel om kostnadsfördelningen vid förlikningar ligga nära till hands att anta att rättegångskostnaderna inte omfattades av förlikningen.

Emellertid upptar domen även dessa kostnader. Enligt anteckning i förhandlingsprotokollet avkunnades domen i parternas närvaro. Eftersom ingen av parterna anmälde vad, vann domen laga kraft. I sitt yttrande hit har N. utgått från att innehållet i domen är riktigt. Det mesta får även enligt min mening anses tala för att domens innehåll riktigt återger vad som faktiskt anmälts som överenskommet mellan parterna.

Till god praxis vid fastställande av muntligen anmäld förlikning hör ovillkorligen att rätten låter fullständigt anteckna det anmälda i protokollet samt genom uppläsning och frågor förvissar sig om att inga oklarheter förekommer och att allt är rätt uppfattat och riktigt antecknat. Det skall vid ett sådant förfarande inte ens kunna ifrågasättas någon brist på överensstämmelse mellan parternas förklaringar, protokollet och domen.

Jag finner det otillfredsställande att man i detta fall inte av tingsrättens protokoll kan alldeles säkert utläsa innebörden av parternas överenskomme och att därmed en viss tvekan beträffande förlikningen uppstår. Protokollet har sålunda enligt min mening inte utformats med tillräcklig noggrannhet och det borde inte utan vidare ha godkänts av rättsens ordförande. Utöver gjorda påpekanden föranleder emellertid G:s klagomål i förevarande del inte något ytterligare från min sida.

Personlig inställelse vid muntlig förberedelse i mål om underhållsbidrag
(Dnr 2205-1982)

Advokaten O., som på uppdrag av S. E., modern till en omyndig flicka, fört barnets talan i ett mål om underhållsbidrag, klagade över att S. E. ålagts personlig inställelse vid muntlig förberedelse i målet. S. E. och hennes dotter var bosatta i Nyköping. Fadern, K., var bosatt på annan ort. O. ansökte vid tingsrätten på denna ort om stämning på K., varvid han yrkade förpliktande för K. att utge underhållsbidrag för flickan under viss angiven tid. Tingsrätten utfärdade stämning och kallade till muntlig förberedelse. S. E. ålades vid vite att inställa sig personligen inför rätten. Två gånger ställdes förhandlingarna in. Tingsrätten kallade ånyo till muntlig förberedelse. S. E. ålades åter personlig inställelse och infann sig vid förhandlingen. Flickan företrädde av en advokat på orten såsom platsombud. K. uteblev och tingsrätten meddelade tredsdom. S. E. tillerkändes

ersättning enligt rättshjälpslagen för resa och uppehålle med sammanlagt 450 kr. K. förpliktades i domen att ersätta statsverket för denna kostnad och övriga kostnader för flickans rättshjälp.

Hos JO anförde O. bl. a. följande. Först platsombudet och sedan O. hade förgäves sökt utverka att S. E. skulle slippa personlig inställelse. Vid telefonsamtal med rätts ordförande, rådmannen J., framhöll O. att S. E. knappast kunde ha något att anföra utöver vad som stod i stämningsansökningen, att hon skulle få en mycket långvarig resa, att hon hade svårigheter att vara borta från hemmet på grund av att hon hade två minderåriga barn att passa och att statens kostnader för hennes resa skulle bli betydande. J. vägrade emellertid att ändra sitt beslut. Den förhandling som slutligen blev av var utsatt till kl. 14.00. S. E. blev nödsakad att resa från Nyköping kl. 06.15 för att närvara. Hon återkom först kl. 22.00. Hennes make hade varit nödsakad att ta sig en hel dag ledigt från arbetet för att passa barnen och gick därigenom miste om arbetsförtjänst, för vilken förlustersättning inte kunde utgå.

Enligt O:s uppfattning fanns egentligen över huvud taget inte skäl till att kalla S. E. personligen till den muntliga förberedelsen i målet. I vart fall borde tingsrätten ha avstått från att kalla henne personligen med hänsyn till de särskilda omständigheter som O. anförde i fråga om resan och de kostnader som var förenade därmed. O. hemställde om ett uttalande av JO angående lämplig praxis från tingsrätternas sida beträffande personlig kallelse till muntlig förberedelse i dispositiva tvistemål av parter, särskilt om de är bosatta långt från förhandlingsstället.

Efter remiss inkom lagmannen vid tingsrätten med yttrande, vari han hänvisade till ett yttrande av J. J. lämnade först en redogörelse för vad som hade förevarit i målet och anförde därefter väsentligen följande.

Det är riktigt att platsombudet på O:s anmodan och sedermera O. själv på de skäl han återgivit hemställde att S. E. skulle slippa inställa sig. Som skäl till att S. E. skulle inställa sig personligen framhöll jag att platsombudet vid invändningar från K:s sida mot platsombudets uppgifter om S. E.:s och flickans ekonomiska villkor kunde komma att behöva ställa frågor till S. E. vid förhandlingen. Min erfarenhet är att den muntliga förberedelsen i tvistiga mål av förevarande art i allmänhet främjas genom att part eller parts ställföreträdare inställer sig personligen. Jag påpekade dessutom för O. att någondera parten kunde komma att påkalla att S. E. skulle höras under sanningsförsäkran och att i så fall huvudförhandlingen, vilket önskvärt var, kunde hållas i samband med förberedelsen endast om hon själv var närvarande.

Vidare påpekade J. bl. a. under hänvisning till protokollet över förhandlingen att platsombudet på grund av upplysningar som S. E. lämnat vid förberedelsen anförde omständigheter som innefattade ändring i och tillägg till vad som uppgetts i stämningsansökningen. De nya uppgifterna hade kunnat ligga till grund för domen om K. ej uteblivit. Omständigheterna

skulle vid behov sannolikt ha kunnat ytterligare fullständigas genom upplýsingar av S. E.

Lagmannen yttrade för sin del.

Praktiskt taget alla mål om underhållsbidrag vid tingsrätten avgörs numera under förberedelsen eller vid huvudförhandling i förenklad form i samband med förberedelsen. Att så sker innebär inte minst ur kostnadsynpunkt betydande fördelar för parterna. En förutsättning för att ett mål skall kunna avgöras vid sådan huvudförhandling torde vara att reglerna om personlig inställelse vid huvudförhandlingen iakttagits. Tingsrätten brukar därför i mål av denna art kalla parterna personligen, såvida inte särskilda skäl talar däremot. Detta innebär naturligtvis inte att rätten redan i samband med utfärdandet av kallelserna bestämt att huvudförhandling skall hållas i samband med förberedelsen utan endast att förutsättningar skapas för att så skall kunna ske. J:s handlande överensstämmer således helt med rådande praxis vid tingsrätten.

Sedan O. fått del av remissvaret framförde han bl. a. följande synpunkter.

Lagmannen syntes mena att regeln i 11 kap. 5 § rättegångsbalken om skyldighet att inställa sig vid huvudförhandling skulle tillämpas i sådana fall som detta i stället för regeln i samma paragraf om skyldighet att inställa sig vid muntlig förberedelse. En sådan uppfattning stred mot gällande lag. Ett mål kunde givetvis avgöras vid huvudförhandling i förenklad form utan att käranden var personligen tillstädes.

O. ville nämna att en praxis utbildat sig under senare år hos många advokater att be en klient som hade svårt för att inställa sig personligen, att vara tillgänglig per telefon under tiden för rättens förhandling för att telefonledes kunna lämna erforderliga kompletterande uppgifter. Genom en sådan praktisk åtgärd kunde många mål avgöras vid huvudförhandling i förenklad form i samband med första förberedelsen utan personlig inställelse av parten.

I beslut den 28 mars 1983 anförde JO *Wigelius* bl. a. följande.

I 11 kap. 5 § rättegångsbalken finns regler om skyldighet för part och ställföreträdare för part att infinna sig personligen vid domstolsförhandlingar. Här föreskrivs bl. a. att part vid huvudförhandling i tingsrätt skall infinna sig personligen, om hans närvaro ej kan antas sakna betydelse för utredningen. Vidare sägs att i underrätt part skall infinna sig personligen vid muntlig förberedelse, om det kan antas att förberedelsen därigenom främjas. Av paragrafen framgår att vad som där sägs om parts skyldighet att infinna sig personligen också gäller parts ställföreträdare.

Enligt 42 kap. 20 § andra stycket rättegångsbalken får huvudförhandling i förenklad form hållas i omedelbart samband med förberedelsen, om hinder däremot inte möter enligt 43 kap. 2 § rättegångsbalken och tillika parterna samtycker därtill eller saken finnes uppenbar.

I mål om underhållsbidrag är det vanligt att man i tingsrätterna håller huvudförhandling i omedelbart samband med muntlig förberedelse. Detta

är en rationell ordning, som sparar kostnader och besvär för både rätten och parterna. Jag finner det därför tillfredsställande att tingsrätten – såsom lagmannen uppger – vid handläggningen av dessa mål har ambitionen att skapa förutsättningar för att reglerna om huvudförhandling i förenklad form skall kunna tillämpas.

Emellertid måste man komma ihåg att förhållandena skiftar från ett mål till ett annat. Förutsättningarna för att man skall kunna hålla huvudförhandling i omedelbart samband med förberedelsen är inte lika goda i alla mål. Det är ingalunda säkert att man kan bedöma den saken redan på grundval av stämningsansökningsen. Först vid den muntliga förberedelsen är det möjligt att avgöra om huvudförhandling kan hållas omedelbart. Det kan således inte anses riktigt att redan i samband med kallelsen till muntlig förberedelse alltför starkt inrikta sig på att huvudförhandling skall hållas omedelbart. Kallelsen skall också i första hand avse inställelse till förberedelsesammanträdet. Som jag har anfört, hindrar detta inte att man ändå söker vidta åtgärder för att göra det möjligt att hålla huvudförhandling i samband med förberedelsen, om så skulle visa sig lämpligt. Att man härvid ålägger personlig inställelse till förberedelsen i större utsträckning än i fråga om andra slag av mål kan inte anses vara fel. Reglerna ger ju stort utrymme för rättens skönsrättiga bedömning. Dock bör man vara uppmärksam på att det i det enskilda fallet kan föreligga omständigheter som talar mot att en part eller ställföreträdare åläggs att infinna sig personligen till förhandlingen, även om ett sådant åläggande kanske skulle öka möjligheterna till omedelbar huvudförhandling.

JO förklarade sig dela O:s uppfattning att förhållandena i det aktuella målet talade för att rätten borde ha försökt undvika att kalla S. E. personligen. Eftersom hon bodde förhållandevis långt bort var det förenat med avsevärt besvär för henne att inställa sig i domstolen. Man borde inte heller bortse från de kostnader som inställelsen måste medföra för parterna, kanske också för statsverket. För att trots dessa nackdelar ålägga S. E. personlig inställelse till förberedelsen borde rätten ha relativt starka skäl att åberopa. JO fann för egen del inte de av J. åberopade skälen tillräckligt starka. För den händelse det skulle komma upp frågor som ombudet inte hade förberett sig på, kunde man som O. påpekat ha överenskommit med S. E. att hon skulle hålla sig tillgänglig per telefon. Att förhör under sanningsförsäkran skulle erfordras framstod inte som särskilt sannolikt. Eftersom det handlade om bedömningsfrågor gjorde JO dock inte gällande att J:s ställningstagande var felaktigt.

Dom i förenklad form när 33 kap. 2 § brottshalken tillämpats beträffande påföljden

(Inspektionsprotokoll 1983-05-02-05)

Vid inspektion av en tingsrätt uppmärksammades en i förenklad form utfärdad dom i brottmål, vari tingsrätten med stöd av stadgandet i 33 kap.

2 § 3 st. brottsbalken funnit den tilltalade böra gå fri från påföljd. JO påpekade att i ett sådant fall rättens överväganden rörande påföljden och underlaget för dessa borde redovisas i domen. JO ansåg att det därför varit oriktigt att utfärda dom i förenklad form.

Rättelse av dom i brottmål

(Dnr 1374-1982 och 1158-1982)

I

Å. dömdes den 8 oktober 1981 till fängelse fyra månader. Han lagfördes för nya brott vid huvudförhandling den 28 januari 1982. Huvudförhandling- en, som hölls under ordförandeskap av tingsfiskalen A., avslutades samma dag varvid parterna underrättades om att dom i målet skulle meddelas den 11 februari 1982. Vid därefter hållen enskild överläggning beslutades dom i målet. Domen expedierades samma dag till parterna. Å. överklagade. Hovrätten fastställde den 6 april 1982 domen, såvitt var i fråga.

Å. klagade på domstolarnas handläggning. Vid granskning av tingsrät- tens akt uppmärksammades bl. a. följande. I domen hade under domskälen i påföljdsfrågan angivits att Å. den 27 januari 1982 blivit villkorligt frigiven från det honom den 8 oktober 1981 ådömda fängelsestraffet med en åter- stående strafftid av en månad. I domslutet hade den villkorligt medgivna friheten förklarats helt förverkad. I en skrivelse den 22 februari 1982 till Å:s försvarare anförde A. bl. a. att förordnandet om förverkande av vill- korlig frigivning tillkommit av förbiseende och var uppenbart oriktigt, eftersom de brott för vilka Å. dömts begåtts före prövotidens början. Försvararen bereddes tillfälle till yttrande jämlikt 30 kap. 13 § rättegångs- balken. Rättelse av domsexemplaret i akten skedde den 24 februari 1982 genom att A. lät stryka förordnandet och anteckna följande på domen.

Rättelse enl. RB 30:13

Vidstående rättelse, som innebär att något förverkande ej skall ske, verkställd 1982-02-24.

I remisskrivelse till lagmannen i tingsrätten begärdes upplysningar och yttrande i enlighet med en promemoria, vari ifrågasattes både tillåtligheten av och tillvägagångssättet vid rättelsen. Vidare borde enligt promemorian lämnas en förklaring till uppgiften i domen att S. blivit villkorligt frigiven den 27 januari 1982. Å. hade nämligen blivit villkorligt frigiven först den 15 februari 1982.

Remissen besvarades med yttranden av lagmannen och A.

A. anförde i huvudsak följande. Åklagaren hade uppmärksammat ho- nom på förordnandet om förverkande av villkorlig frigivning. A. hade blivit ytterst förvånad. Förordnandet måste ha tillkommit i ren distraktion. Efter viss tvekan hade A. kommit fram till att felet kunde rättas enligt 30 kap. 13 § rättegångsbalken. Om A. hade vetat att domen skulle överklagas

hade han måhända nöjt sig med att göra hovrätten uppmärksam på felet. Efter att ha berett parterna tillfälle till yttrande lät han i domboken och på aktexemplaret införa beslut om rättelse. I denna form förelåg således skriftligt avfattat beslut. Exemplar av ifrågavarande sida av domen skickades sedan ut till åklagare och försvarare m. fl. med uppmaning att det orättade exemplaret av sidan skulle makuleras. I målet hade funnits tillgängliga följande handlingar, nämligen utdrag av kriminalregistret daterat 21.10.1981, domen 8.10.1981, enligt vilken Å. dömts till fyra månaders fängelse samt en strafftidsresolution. Av resolutionen framgick att Å. påbörjat avtjänandet 27.10.1981, att slutdatum var bestämt till 27.2.1982 samt att tre månader av strafftiden skulle vara avtjänade 27.1.1982. Vid huvudförhandlingen 28.1.1982 hade Å. uppgett att han blivit villkorligt frigiven dagen innan. Åklagaren och försvararen hade uppgett att de inte fann anledning att ifrågasätta riktigheten härav. A. hade därför utgått från att Å. erhållit villkorlig frigivning från 27.1.1982 och angett detta i domen, något som han kanske hellre bort undvika. Frågan hade inte haft betydelse för målets bedömning.

Lagmannen anförde bl. a. följande.

Utredningen i ärendet ger vid handen att det varit fråga om ett avfattningsfel, då A. i domen meddelade förordnande om förverkande av Å. villkorligt medgiven frihet. Frågan härom har ju icke heller berörts vid överläggningen eller i domskälen. Ingen av parterna har haft någon erinran mot den vidtagna rättelsen, vilken varit till Å:s fördel. Jag anser i likhet med A. att de formella förutsättningarna för rättelse förelåg samt att beslutet skriftligen avfattats. Av A:s yttrande framgår vilka domsexemplar som blivit rättade. Enligt min mening har A. förfarit riktigt. Beträffande den felaktiga uppgiften i domen om dagen för den villkorliga frigivningen hänvisar jag helt till A:s yttrande och delar dennes uppfattning att frågan saknade betydelse för målets bedömning.

I beslut den 14 oktober 1982 anförde JO *Wigeli* med avseende på det som tagits upp i promemorian följande.

En förutsättning för att villkorligt medgiven frihet skall kunna förverkas i samband med att lagföring sker för nya brott är att brotten begåtts under prövotiden för den villkorliga frigivningen (34 kap. 4 § BrB). De brott för vilka Å. lagfördes vid tingsrätten skulle enligt åklagaren ha begåtts innan Å. ens påbörjade avtjänandet av det aktuella fängelsestraffet. Det har därför överhuvudtaget inte kunnat bli aktuellt att meddela något förordnande av ifrågavarande slag. Enligt remissvaret skulle inte heller saken ha berörts vid överläggningen i målet. Vid min bedömning av ärendet utgår jag också ifrån att tingsrätten vid överläggningen inte beslutat om det ifrågavarande förverkandet. Felet skulle således ha uppkommit i ett senare skede, nämligen då A. satte upp domen. A:s förklaring till det inträffade synes innebära att formuleringen i domslutet skulle bero på något slags förbiseende. Det är dock för mig svårförståeligt hur ett sådant fel kan

tillkomma. En förklaring skulle möjligen kunna vara att A. vilseletts av den oriktiga anteckningen i domen om att Å. var villkorligt frigiven från fängelsestraffet å fyra månader.

I ett tidigare avgjort ärende (JO:s ämbetsberättelse 1981/82 s. 46) anförde jag bl. a. följande.

Ett avfattningsfel torde normalt kunna bli föremål för rättelse. Frågan är emellertid om inte ett avfattningsfel beträffande påföljden ibland kan vara så ingripande, att ett rättelsefall inte bör anses föreligga. Denna fråga får bedömas från fall till fall med beaktande av omständigheterna. Det kan finnas anledning att därvid ta särskild hänsyn till parternas inställning. Det torde f. ö. höra till ovanligheterna att dylika fel uppstår. Iakttagas tillbörlig noggrannhet, är det uteslutet att den beslutade påföljden inte blir riktigt redovisad i domen.

I förevarande fall var rättelsen till Å:s fördel och ingen av parterna hade, såvitt jag kan föreställa mig, något att erinra mot rättelsen. Med hänsyn härtill får det anses ha varit möjligt att i målet tillämpa rättelseförfarandet enligt 30 kap. 13 § RB.

A. har i sitt yttrande angivit att han, om han vetat om att domen skulle överklagas, måhända hade nöjt sig med att göra hovrätten uppmärksam på felaktigheten. Med anledning härav får jag anföra följande. När rättelsen vidtogs den 24 februari 1982 hade Å. redan överklagat domen; Å:s vadeinlaga inkom till tingsrätten den 22 februari 1982. I vadeinlagen yrkades bl. a. att tingsrättens beslut om förverkande av den villkorligt medgivna friheten skulle undanröjas. Enligt min mening borde A., innan han beslöt om rättelsen, ha förvässat sig om huruvida talan mot domen i det aktuella hänseendet hade förts. Som framhållits härifrån tidigare (jfr JO:s ämbetsberättelse 1958 s. 24) bör nämligen lägre rätt inte företaga rättelse av dom eller beslut beträffande fråga som omfattas av fullföljden, även om så i och för sig kunnat ske jämlikt 30 kap. 13 § RB, utan i dylikt fall bör det normalt få ankomma på fullföljdsinstansen att inom ramen för prövningen där göra den rättelse, som kan vara aktuell.

Av A:s yttrande framgår att beslutet om rättelse inte föreligger i annan form än den gjorda anteckningen på domen. Enligt min mening hade det i detta säregna fall varit lämpligt att A. uppsatt ett särskilt rättelsebeslut, av vilket framgått hans ståndpunkt att det inte var fråga om felaktig rättstillämpning — hade felet varit av sådant slag hade tingsrätten inte kunnat rätta felet — utan rörde sig om ett avfattningsfel.

Med anledning av de felaktiga uppgifterna i domskälen angående den villkorliga frigivningen — Å. blev inte villkorligt frigiven den 27 januari 1982 utan den dagen påbörjade han frigivningspermission — vill jag framhålla följande. Uppgifter från en tilltalad angående tidpunkt för villkorlig frigivning och återstående strafftid bör naturligtvis inte godtas av en domstol utan kontroll. I allmänhet torde inte något problem föreligga, eftersom uppgifterna i övervägande antalet fall framgår av inhämtat kriminalregis-

terutdrag. I detta sammanhang vill jag påpeka att det kriminalregisterutdrag, som fanns i målet, hade utfärdats den 21 oktober 1981, således drygt tre månader innan huvudförhandlingen. Detta kan inte anses godtagbart utan kriminalregisterutdraget bör enligt min mening inte vara äldre än omkring en månad.

II

Vid inspektion av en tingsrätt iakttogs följande. Genom dom, som avkunnades i samband med huvudförhandling den 20 maj 1981 i den tilltalades närvaro, fällde tingsrätten (tingsnotarien L. med nämnd) den tilltalade till ansvar för förseelse mot vägtrafikkungörelsen. Av dagboksbladet framgick att avskrift av domen expedierats till åklagaren och den tilltalade den 27 maj 1981 och till vederbörande länsstyrelse den 29 maj 1981. Sist i akten fanns intagen en den 9 juni 1981 dagtecknad skrivelse, enligt vilken påföljden på grund av förbiseende ej angivits i domslutet, varför rättelse företagits och rättad dom översändes.

Vid kontroll av huvudskriften och aktexemplaret av domen kunde bl. a. konstateras att påföljden inte skrivits vid samma tillfälle som texten i övrigt. Handlingarna i akten innehöll inte några ytterligare upplysningar angående den företagna rättelsen.

Enligt sedermera avgivet yttrande av lagmannen i tingsrätten hade L. anfört bl. a. följande. Vid databehandlingen hos rikspolisstyrelsen upptäcktes att påföljden inte angivits i domen. Rikspolisstyrelsen återsände därför sitt exemplar av domen till tingsrätten för åtgärd. Med anledning av detta blev L. kontaktad av H., som vid tillfället tjänstgjorde som rotelsekreterare. H. talade om att man vid tidigare tillfällen hade skickat rättad dom med åtföljande skrivelse på samma sätt som i detta fall. Efter det att påföljden hade ifyllts på den av rikspolisstyrelsen översända domen och på tingsrättens domsexemplar skickades rättade domar till åklagaren, länsstyrelsen och den tilltalade samt till rikspolisstyrelsen. L. hade inte tidigare vidtagit någon rättelse av dom. Han hade litat på H:s uppgifter och inte kontrollerat hur en rättelse skulle gå till. I efterhand kunde L. bara konstatera att rättelsen icke vidtagits på ett korrekt sätt, för vilket han bar ansvaret.

Lagmannen anförde för egen del i huvudsak följande.

Rättelsen av domen har beslutats av L. Den har dock inte gått till på föreskrivet sätt. Som L. säger har han blivit missledd av de upplysningar han fick av H. Denne var en oerfaren jur. kand. som tillfälligt vikarierade som rotelsekreterare under ett sjukdomsfall.

Den fullständiga domen, dvs. med uppgift om påföljden, synes inte ha expedierats förrän den 9 juni 1981, dvs. dagen innan fullföljdstiden utgått. Det skulle därför, med hänsyn till att rättelsen var av så betydelsefullt slag, kunna ifrågasättas huruvida icke den tilltalade borde ha erhållit förlängd tid för fullföljd enligt 32 kap. 7 § rättegångsbalken. Å andra sidan var den

tilltalade närvarande vid domens meddelande och bör rimligen ha uppfattat vilken påföljd som utdömts.

Frågan om rättelse av dom efter påpekande från rikspolisstyrelsen har en mera principiell sida. Sedan den optiska läsningen av dom hos rikspolisstyrelsen infördes upprätthålles stränga krav på att brottmålsdomarnas blankett-del inte i något avseende får avvika från de föreskrifter som meddelats. Detta leder då och då till att rikspolisstyrelsen skickar tillbaka domar med begäran om rättelse exempelvis i fråga om rubricering av ett brott, angivande av siffror, bokstäver eller punkter i lagrum eller anteckning om beslut i särskilda frågor. Det är alltså fråga om att använda de schabloner, som måste vara enhetliga för den optiska läsningens skull. I dylika fall skulle man enligt min mening kunna överväga att slopa kravet på att parterna skall beredas tillfälle till yttrande innan rättelse sker. Det är mycket möjligt att, såsom H. sagt, en praxis redan börjat utveckla sig i denna riktning. Däremot är givetvis en rättelse som innebär att en bortglömd påföljd "fylls i" en rättelse av sådan art att den måste göras enligt föreskrifterna i rättegångsbalken.

I beslut den 30 september 1982 anförde JO *Wigelius* bl. a. följande.

Av utredningen får anses framgå att tingsrätten vid överläggningen i målet bestämt påföljden till tio dagsböter å tio kr samt att denna påföljd avkunnats i bl. a. den tilltalades närvaro. I den dom som uppsatts har emellertid någon påföljd överhuvudtaget inte angivits; ett fel har alltså uppkommit vid avfattningen av domen. Detta fel har kunnat bli föremål för rättelse av tingsrätten.

Som framgår av utredningen har rättelsen av domen inte utförts på föreskrivet sätt utan bestämmelserna i 30 kap. 13 § RB har i ett flertal hänseenden helt åsidosatts. Ansvarig härför är L., vars ifrågavarande handläggning jag finner anmärkningsvärd.

Med anledning av lagmannens allmänna synpunkter i fråga om rättelse av en dom efter påpekande av rikspolisstyrelsen har telefonkontakt tagits med rikspolisstyrelsens domsenhet, varifrån bl. a. uppgivits följande. Så snart ett domslut innehåller minsta felaktighet i fråga om en uppgift, som är nomenklaturbunden, accepteras inte domen vid databehandlingen hos rikspolisstyrelsen utan rättelse måste vidtas. I de fall det är fråga om ett mindre fel och det inte råder minsta tvekan om vad som avsetts från domstolens sida sker i allmänhet rättelse hos rikspolisstyrelsen utan att domstolen kontaktas. Så snart det inte är helt klart vad domstolen åsyftat tas emellertid kontakt med domstolen, som därefter får avgöra om rättelseförfarande enligt 30 kap. 13 § RB skall ske.

För egen del önskar jag i denna del endast framhålla följande. Det ankommer självfallet på den domstol, som kontaktats av rikspolisstyrelsen, att självständigt avgöra om domstolen skall rätta det ifrågavarande felet. Om domstolen vidtar rättelse måste givetvis bestämmelserna i 30 kap. 13 § RB följas.

Vikten av att myndigheterna lämnar tydliga besked på förfrågningar från allmänheten

(Dnr 1026-1982 och 619-1982)

I en klagoskrift till JO anförde I. sammanfattningsvis följande. Sedan det dömts till äktenskapsskillnad mellan honom och hans hustru, besökte han tingsrätten för att ge in en bodelningshandling. På fråga vad det skulle kosta att få handlingen registrerad fick han beskedet att kostnaden var endast 40 kr. Han lämnade då in handlingen för registrering. Tre veckor senare fick han en räkning från tingsrätten på 821 kr. 70 öre avseende kostnader för annonser i Post- och Inrikes Tidningar samt tre dagstidningar. Om han från början hade fått veta att kostnaderna skulle överstiga 100 kr., hade han avstått från att ge in handlingen.

Efter remiss avgav lagmannen vid tingsrätten yttrande, varav framgick att ett av biträdena vid enheten för boupptecknings- och förmynderskapsärenden talat med I., som velat lämna en bodelningshandling för registrering. Biträdet hade förklarat, att det i och för sig inte fordrades att handlingen registrerades och på I:s fråga därom tillagt att avgiften för registrering var 40 kr. Såvitt hon kunnat erinra sig hade hon sagt att det tillkom kungörelsekostnader men inte nämnt hur stora dessa kostnader kunde bli. Samtalet hade varit helt kort och I. hade inte frågat hur kungörelseförfarandet gick till eller vad det skulle kosta.

För egen del ansåg lagmannen att I. i och för sig erhållit ett korrekt svar på sin fråga om vad inregistreringen skulle komma att kosta. Det fick emellertid medges att informationen kunnat göras mera utförlig än som blivit fallet. Sålunda borde I. lämpligen ha blivit upplyst om att han, genom att ge in bodelningshandling till tingsrätten, automatiskt ådrog sig annonskostnader, vars ungefärliga storlek hade bort uppges. Vad som förekommit hade föranlett en genomgång med berörda biträden och notarier varvid noga påpekats vikten av att utförliga upplysningar lämnas till den rättssökande allmänheten.

I beslut den 4 augusti 1982 anförde JO *Wigelius* bl. a. följande.

Givetvis är det beklagligt att I. vid sitt besök på tingsrätten inte fick klart för sig att registreringen av bodelningshandling skulle medföra annonskostnader, för vilka han hade att svara. Utredningen i ärendet ger dock inte belägg för att någon befattningshavare vid tingsrätten har förfarit felaktigt. Det inträffade ger mig emellertid anledning understryka vikten av att myndigheterna vid sina kontakter med allmänheten bemödar sig om att ge tydliga besked och förvissar sig om att vederbörande förstår beskedens innebörd. Jag delar lagmannens uppfattning om hur informationen borde ha lämnats i förevarande fall. Med hänsyn till de åtgärder lagmannen har vidtagit finner jag inte erforderligt att jag för min del företar någonting utöver de uttalanden jag nu har gjort.

Liknande uttalanden gjorde JO i ett ärende där klagomålen huvudsakli-

gen rörde dröjsmål med handläggningen av ansökan om företagsinteckning. Klaganden hade gjort gällande att handläggningstiden förorsakat honom stora kostnader i form av dröjsmålsränta. Han menade sig dock ha kunnat planera ekonomin bättre om han ej hade fått oriktig information från inskrivningsmyndigheten om hur långt ärendebehandlingen avancerat. Efter företagen utredning anförde JO Wigelius i beslut den 12 augusti 1982 i detta ärende bl. a. följande.

De besked om ärendets handläggning som klaganden fick från inskrivningsmyndigheten föranledde uppenbarligen missförstånd. Detta ger mig anledning understryka vikten av att myndigheterna bemödar sig om att ge allmänheten tydliga och korrekta besked. I fråga om ärenden angående företagsinteckning kan handläggningsreglerna vara svårbegripliga för den som inte känner till förfarandet närmare. Det är då särskilt viktigt att den befattningshavare som har kontakt med den rättssökande förvissar sig om att vederbörande förstår innebörden i de besked som lämnas. Av lagmannens och inskrivningsdomarens yttranden framgår att de har uppmärksammat problemet. Utöver vad jag nu har anfört finner jag därför inte — — i denna del skäl att företa någonting ytterligare.

Sedan delgivning skett enligt 12 § 1 st delgivningslagen genom att handlingen lämnats till den söktes hustru har också meddelandet därom enligt 2 st — flera dagar senare — lämnats till hustrun
(Dnr 219-1982)

H. klagade bl. a. över det sätt varpå han delgivits en ansökan om försättande i konkurs och uppgav sammanfattningsvis följande. Den 31 december 1981 lämnade två stämningsmän ett brev till hans hustru. Brevet var adresserat till H., som emellertid inte var hemma. Den 7 januari 1982 fick hustrun via kronofogdemyndigheten reda på att H. skulle försättas i konkurs vid tingsrätten dagen därpå. H. var fortfarande inte hemma. Hans hustru ringde till rätten. På kvällen den 7 januari kom två män och lämnade ytterligare ett brev adresserat till H. Männen uppgav att H. därmed var delgiven och att han skulle försättas i konkurs vid tingsrätten dagen därpå.

Av tingsrättens akt framgick att huvudförhandling hölls den 8 januari 1982. Enligt anteckning i huvudförhandlingsprotokollet hade H. delgivits kallelse till förhandlingen men ej infunnit sig. Eftersom H:s hustru betalt viss skuld, återkallades talan och tingsrätten avskrev målet. Av ett delgivningskvitto framgick att kallelse till förhandlingen den 8 januari lämnades till H:s hustru den 31 december 1981 av polisinspektören J. samt att meddelande enligt 12 § 2 st delgivningslagen expedierades av J. den 7 januari 1982. J. upplyste under hand att meddelandet expedierats genom att J. själv överlämnat detta till H:s hustru den 7 januari. Kopia på meddelandet ingavs därefter till tingsrätten samma dag.

I infortrat remissyttrande anförde tingsrätten bl.a. att H. lagligen sett delgivits kallelse. Vad som skulle ha skett om ej H:s hustru betalat var en hypotetisk fråga. Förhandlingen kunde ha uppskjutits till en senare dag, om rätten ansett att H. inte haft skäligt rådrom.

I beslut den 8 oktober 1982 anförde JO *Wigelius* följande.

I 12 § delgivningslagen (1970:428) stadgas, såvitt nu är av intresse, följande.

Har enskild person som sökes för delgivning känt hemvist inom riket och träffas han ej där, får handling lämnas till vuxen medlem av det hushåll, som han tillhör.

Har handling lämnats på sätt som anges i första stycket skall meddelande härom sändas med posten till den sökta under hans vanliga adress.

Genom 7 § delgivningsförordningen (1979: 101) lämnas den kompletterande föreskriften att meddelande enligt 12 § delgivningslagen om vem som mottagit försändelsen skall sändas genast i vanligt brev till den sökta.

Tingsrätten utfärdade den 30 december 1981 kallelse till förhandling inför rätten den 8 januari 1982 för behandling av kronofogdemyndighetens konkursansökan. För sådan kallelse gäller att delgivning enligt 12 § delgivningslagen endast får ske om anledning förekommer att gäldenären avvikit eller eljest håller sig undan (15 § andra stycket jfr. med 13 § tredje stycket konkurslagen).

Av rättens akt framgår att H. bedömdes hålla sig undan. Jag har inte anledning att ifrågasätta detta ställningstagande. De formella förutsättningarna för att tillämpa 12 § delgivningslagen var således i och för sig för handen. Emellertid har sådant meddelande som omnämns i 12 § varken sänts med post i vanligt brev eller expedierats genast till H. Självfallet kan dessa fastställda formaliteter inte ersättas med en sådan, i och för sig meningslös åtgärd som att ett meddelande om surrogatdelgivningen lämnas till samma person som mottagit själva delgivningsförsändelsen. Kallelsen har således, såvitt framgår av den föreliggande utredningen inte blivit rätteligen delgiven med H. Härav följer att målet objektivt sett ej bort företagas till förhandling den 8 januari. I vad mån det finns fog för kritik mot någon befattningshavare vid tingsrätten med anledning av att målet likväl företagits är emellertid en fråga som inte kan bedömas utan närmare utredning av omständigheterna. Med hänsyn till målets vidare utveckling vid förhandlingen finner jag inte sådan ytterligare utredning motiverad.

Rättshjälpsökande får lämna uppgifter muntligen men kan ej kräva att få närvara vid rättshjälpsnämnds sammanträde
(Dnr 2247-1982)

D. begärde att JO skulle granska ett antal ärenden som handlagts av en rättshjälpsnämnd. I samtliga ärenden var D. sökande och hans begäran om rättshjälp hade lämnats utan bifall.

Efter remiss inkom yttrande från rättshjälpsnämnden. D. inkom med synpunkter på vad nämnden anfört.

Nämnden hade i remisskrivelsen ombetts att särskilt yttra sig över uppgifter från D. om att han vägrats närvara personligen vid nämndens sammanträden. Av nämndens yttrande framgick att D. i ett par ärenden begärt att få närvara personligen vid nämndens sammanträden då hans ansökan behandlades. Nämnden hade lämnat dessa framställningar utan bifall med motivering att sökanden med hänsyn till arbetets behöriga gång inte kunde beredas tillfälle att närvara vid nämndens sammanträde. I ett fall hade nämnden tillfogat att sökanden ej heller begärt att få närvara i avsikt att lämna nämnden uppgifter i ärendet.

Nämnden redogjorde för sina arbetsformer och det årligen behandlade antalet ärenden samt anförde bl. a. följande.

Formerna för rättshjälpsnämndens arbete har inte närmare reglerats i lag eller annan författning. För bedömningen av möjligheten för en sökande att personligen närvara vid nämndsammanträde har nämnden att tillämpa 16 § förvaltningslagen vari stadgas om rätt för sökande att lämna muntlig uppgift i ärende. Av detta stadgande framgår emellertid att sökanden ej kan anses ha en ovillkorlig rätt till muntlig kontakt. En förutsättning härför är nämligen att myndigheten finner det förenligt med arbetets behöriga gång att för tillgodoseende av hans önskemål om informell kontakt i ärendet avvika från eljest tillämpade rutiner. (Hellners, Förvaltningslagen, 1975, sid. 190). Lagrummet stadgar en rätt att "lämna uppgift i ärendet." Detta torde enligt rättshjälpsnämndens uppfattning avse uppgifter om faktiska förhållanden. Att sökanden i det fall fakta är kända bör beredas tillfälle att muntligen argumentera i juridiska frågor rörande angelägenheten framgår enligt nämndens mening ej av förvaltningslagen. En sökandes begäran om personlig närvaro vid nämndens sammanträden måste därför bedömas efter vad han kan tillföra ärendet i sak. De handlingar som tillställs nämndens ledamöter eller föredrages inför nämnden och som ligger till grund för avgörandet utgörs i regel endast av vad sökanden själv tillfört ärendet. Om ärendet är fullständigt utrett finns i regel inga skäl för att bereda en sökande tillfälle att personligen närvara. Enligt nämndens mening föreligger det därför endast i undantagsfall ett behov för en sökande att personligen företräda inför nämnden. Därtill kommer att det med hänsyn till nämndens arbetssituation måste föreligga starka skäl för en personlig inställelse. En sådan utgör nämligen en väsentlig störning i arbetets behöriga gång inom nämnden. Nämndens sammanträden torde inte heller vara offentliga i den meningen att sökande eller andra personer kan beredas tillfälle att närvara utan att det föreligger något särskilt skäl för deras närvaro.

Nämnden anförde slutligen bl. a. att det under rättshjälpsärendenas beredning inom kansliet var vanligt med muntliga kontakter med sökandena och deras ombud. D. hade vid flera tillfällen besökt nämndens kansli och därvid haft personlig kontakt med olika handläggare varvid han lämnat uppgifter i olika hänseenden. Dessa uppgifter hade i vissa fall nedtecknats av handläggaren och ingått som en handling i ärendet. D. hade emellertid

inte ens själv gjort gällande att han vid en personlig inställelse vid rätts-hjälpsnämnden skulle kunna tillföra ärendena några nya sakuppgifter av betydelse för avgörandet.

I beslut den 31 mars 1983 anförde JO *Wigeli* följande.

För rättshjälpsnämndens verksamhet gäller förvaltningslagen. Enligt dess 16 § skall sökande, klagande eller annan part som muntligen vill lämna uppgift i ärendet beredas tillfälle att göra det, om det kan ske med hänsyn till arbetets behöriga gång.

Förvaltningslagen ger således en rättshjälpsökande möjlighet att lämna muntliga uppgifter i sitt ärende. Detta innebär emellertid inte att han kan kräva att få avhandla sitt ärende med den eller de personer som har att besluta i ärendet. Det står myndigheten fritt att hänvisa honom till annan tjänsteman (prop. 1971:30, sid. 476). Med hänsyn härtill och till vad rättshjälpsnämnden anført i sitt yttrande, finner jag att nämndens handläggning av frågan om personlig inställelse för D. varit helt i sin ordning.

Överförmyndares utredningsskyldighet i ärende om förordnande av god man enligt 18 kap. 3 § föräldrabalken
(Dnr 2783-1981)

I skrivelse till överförmyndaren aktualiserade överläkaren vid familjevården i en kommun behov av god man enligt 18 kap. 3 § FB för en kvinna, A. F., född 1892. I skrivelsen angavs att det "med anledning av uppgifter som framkommit vid hembesök och uppgifter från social hemtjänst" var lämpligt att annan än A. F:s dotter E. utsågs till god man. Skrivelsen åtföljdes av dels ett läkarintyg beträffande A. F., dels en med anledning av godmansfrågan upprättad redogörelse från en kurator vid familjevården angående A. F:s ekonomiska situation. I läkarintyget angavs bl. a. att A. F. anmälts till ålderdomshem men ej kunnat erhålla någon plats, att A. F. erhöll daglig hjälp från social hemtjänst och också hjälp med medicintilldelningen, att A. F. på grund av åldersförändringar fått allt svårare att klara sin ekonomi, att A. F. tidigare erhållit hjälp av dottern men att det visat sig att detta ej fungerade tillfredsställande, att social hemtjänst ej fick tillgång till de medel som var nödvändiga för inköp av livsmedel, sängutrustning och annat, att A. F. led av nedsatt minne, stundtals förvirring, bristfällig insikt i sitt tillstånd och sin situation samt åldersförändringar, att A. F. på grund av åldersförändringar och minnesstörningar var ur stånd att vårda sin egendom samt att A. F:s psykiska tillstånd var sådant att god man borde kunna tillsättas utan hennes hörande. I kuratorns redogörelse angavs att A. F:s inkomst enligt uppgift från försäkringskassan uppgick till 34512 kr/år samt att E. vid telefonsamtal uppgivit att A. F. inte hade några besparingar.

Överförmyndaren begärde hos tingsrätten att god man förordnades för

A. F. Till god man föreslogs en utomstående person. Ansökan åtföljdes av läkarintyget, skriftligt åtagande av den föreslagne gode mannen samt ett personbevis. På grundval av de nämnda handlingarna förordnade tingsrätten den föreslagne personen till god man för A. F. Beslutet expedierades till gode mannen och till överförmyndaren.

E:s son klagade hos JO på godmansförordnandet, varvid han särskilt vände sig mot att A. F:s anhöriga inte hörts i ärendet, som de överhuvudtaget inte informerats om.

Efter utredning anförde JO *Wigelius* i beslut den 29 november 1982 bl. a. följande.

Enligt 18 kap. 3 § FB skall, där så erfordras, god man förordnas för den som på grund av sjukdom, hämmad förståndsutveckling, försvagat hälsotillstånd eller liknande förhållande behöver bistånd med att bevaka sin rätt, förvalta sin egendom eller sörja för sin person. Enligt bestämmelsen gäller vidare att förordnande ej får ges utan samtycke från den för vilken god man skall utses. Samtycke fordras emellertid ej om vederbörandes tillstånd är sådant att hinder mot inhämtande av samtycke föreligger; vederbörande är t. ex. på grund av sjukdom inte i stånd att uttrycka en egen vilja. Om hinder som nu sagts ej föreligger och om den som god man skall utses för ej går med på att lämna sitt samtycke, fordras det enligt bestämmelsen särskilda skäl för att förordnande skall få ges.

Överförmyndaren och därefter tingsrätten har tydligen på grundval av läkarintyget gjort den bedömningen att hinder förelegat mot inhämtande av samtycke från A. F. till förordnande av god man. Det måste i och för sig anses vara något tveklaktigt om intygets avfattning berättigat till denna slutsats. Jag anser emellertid att det med hänsyn till omständigheterna inte finns skäl att vidare utreda denna sak.

Innan godmansansökan ingavs till tingsrätten har det ankommit på överförmyndaren att pröva om A. F:s behov av bistånd var sådant att det inte kunde tillgodoses på annat sätt än genom tillsättande av god man. Det är naturligtvis särskilt viktigt att en sådan prövning blir noga utförd i ett ärende där, såsom i förevarande fall, den som ansökan avser inte skall höras. Såvitt framgår av det till överförmyndaren översända materialet var det A. F:s svårigheter att sköta sina ekonomiska angelägenheter, som var huvudorsaken till att frågan om god man aktualiserades. Eftersom det tycks ha varit E. som skött A. F:s ekonomi, har jag svårt att förstå hur man, utan att kontakta henne, skulle kunna få en klar bild av den föreliggande situationen och av frågan om det, särskilt med hänsyn till att det gällde begränsade ekonomiska angelägenheter, varit erforderligt att tillsätta en god man. Jag anser därför att överförmyndaren borde ha tillsett att den föreliggande utredningen kompletterades genom att E. hörts i ärendet. Att hon haft befogat intresse av att få framföra sina synpunkter på godmansfrågan anser jag ganska självklart, bl. a. av det skälet att den gode mannen så att säga skulle träda i hennes ställe.

Överförmyndaren har uppgivit att ärendet handlagts såsom om E. varit informerad om godmansfrågan, något som han synes anse ha framgått av handlingarna från läkaren. Enligt min mening har man inte kunnat dra denna slutsats och överförmyndaren kan inte undgå kritik för sin handläggning av ärendet. Jag vill erinra om vikten av att framställningar från sjukhus eller andra inrättningar angående förordnande av god man inte rutinmässigt resluterar i en godmansansökan till tingsrätten. Det ankommer på överförmyndaren att själv göra en reell prövning av ärendet.

När det gäller tingsrätten har den på grundval av ansökningshandlingarna från överförmyndaren förordnat den föreslagne gode mannen. I och för sig har det naturligtvis ankommit på tingsrätten att självständigt pröva att förutsättningarna för ett förordnande varit uppfyllda. Med hänsyn till att tingsrätten i viss mån får anses ha haft rätt att utgå ifrån att den utredning, som legat till grund för överförmyndarens ansökan, varit fullständigare än som var fallet, anser jag mig dock inte böra rikta någon kritik mot tingsrätten.

Åklagar- och polisväsendena

Åklagares prövning av frågor om anhållande i den misstänktes uter- varo och om åtgärder när beslut därom har verkställts

(Dnr 946-1982)

I klagomål till JO uppgav E. att hon den 23 mars 1982 hade gripits av polisen i sin bostad i Örebro. Hon hade då varit gravid i åttonde månaden. Den enda information hon hade fått var att hon skulle transporteras till Kalmar för förhör. Hon hade inte fått ta med sig några tillhörigheter i form av toaletsaker och ombyteskläder och inte heller fått skriva något meddelande till sin sammanboende. När denne senare försökt ta reda på vad som hänt hade han blivit ovänligt bemött av polisen i Örebro och Kalmar samt vägrats uppgift om vem som var åklagare i ärendet.

Upplysningar inhämtades från åklagarmyndigheten i Kalmar åklagardistrikt, varav framgick bl. a. följande. E. var misstänkt för misshandel begången i Kalmar den 22 februari 1981. Denna skulle ha bestått i att E., sedan det uppstått bråk om vem som skulle åka i en taxi, "flugit på" en annan kvinna samt tilldelat henne sparkar och slag, dragit henne i håret och klöst henne i ansiktet. Målsäganden hade inte behövt uppsöka läkare. Ett av vittnena till händelsen uppgav att han uppfattat den som "ganska obetydlig". Polismän som hade kommit till platsen hade antecknat de inblandades personuppgifter och sedan åkt därifrån utan att frihetsberöva någon. Anmälan hade upprättats, varvid E. angivits som misstänkt. Hennes bostadsadress i Ljungby hade antecknats. Under september 1981 hade förhör hållits med målsägande och vittnen. Biträde med förhör med E. hade begärts hos polisen i Ljungby. I oktober 1981 hade det inkommit ett hindersbevis därifrån. I detta hade antecknats att E. hade avflyttat från angiven adress, att hon saknat känd arbetsanställning och att upplysning om hennes vistelseort ej kunnat erhållas trots att registerkontroll utförts med olika myndigheter i Ljungby. Det hade också uppgivits att E. tillsammans med en man for omkring i södra Sverige och sålde titthåll till lägenhetsdörrar. E. hade efterlysts i SÖK för adressuppgift. Distriktsåklagaren Gert Jonsson vid åklagarmyndigheten i Kalmar hade den 16 november 1981 beslutat anhålla E. i hennes frånvaro som misstänkt för misshandel. – E. hade gripits av polisen i Örebro den 23 mars 1982. Polisen hade underrättat beredskapsåklagaren i Kalmar län, chefsåklagaren i Oskarshamn Hans Hasselgren, om gripandet, varvid denne beslutat att E. skulle transporteras till Kalmar för förhör. Någon transport hade emellertid inte kommit till stånd. E. hade i stället påföljande dag, efter beslut av Jonsson, förhörts av Örebropolisens. Hon hade frigivits kl 11.00.

Yttranden inhämtades från bl. a. Jonsson och Hasselgren.

Jonsson uppgav i huvudsak att E. hade anhållits för att polisen mera effektivt skulle kunna efterlysa henne och – då hon anträffats – slutföra

förundersökningen. Han ansåg sig inte ha fattat felaktiga beslut i ärendet. E:s avsaknad av fasta boendeförhållanden hade enligt Jonsson motiverat anhållningsbeslutet.

Hasselgren anförde i huvudsak följande i sitt yttrande.

Undertecknad hade åklagarberedskap under tiden 23–30 mars 1982. Beredskapsområdet omfattar Kalmar län, och beredskapen innebär i huvudsak att man skall vara anträffbar per telefon utom tjänstetid fram till klockan 02.00 på natten. Tjänstgöringen är betungande. Uppgifterna blir i huvudsak att fatta beslut om anhållanden och andra tvångsmedel i omedelbart aktuella ärenden. Mer sällan inträffar, att person, som anhållits i sin frånvaro, grips och att man har att ta ställning till detta.

Jag har nu inget detaljminne av ärendet men av bifogade handlingar framgår, att jag fick meddelandet om gripandet ifrågavarande dag klockan 18.15.

E. var anhållen i sin frånvaro för misshandel. Redan detta sade mig, att det inte kunde vara fråga om någon bagatell. En misshandel, som bedöms som ringa, är normalt icke anhållningsbrott och det naturliga hade varit, om sådant brott förelegat, att i efterlysningen begärts, att hon skulle hämtas till förhör. Sådan hämtning hade då verkställts under tjänstetid dagtid och kontakt kunde lätt ha etablerats mellan Örebro och Kalmar för orientering i ärendet. — För anhållande krävs i princip häktningsskäl eller att frihetsberövandet är av synnerlig vikt för utredningen (24: 5 RB).

Jag ingick icke i någon prövning av själva anhållningsbeslutet. Som sidoordnad myndighet borde jag enligt min uppfattning icke heller göra det. För mig var avgörande, att E. gripits, att identitet fastställts och att hon var anhållen.

Enligt huvudregeln är gärningsorten brottmålsforum. I 24: 8 RB stadgas att den, som anhållits i sin frånvaro, så snart ske kan skall inställas till förhör för anhållningsmyndighet eller för polisman, åt vilket uppdragits att hålla förhöret.

— — —
E. har numera åtalats för misshandel (icke ringa brott) och gärningsbeskrivningen anger, att hon på allmän plats rivit en 21-årig kvinna i ansiktet, slitit henne i håret, sparkat henne på vänster knä och slagit henne i underlivet. Den misshandlade tillfogades mindre sår i ansiktet och svullnad på knäet. Åklagaren har som bevisning begärt målsägande- och vittnesförhör. Han har vidare underrättat målsäganden om hennes rätt att föra enskild skadeståndstalan. Tingsrätten har kallat E. att personligen inställa sig till huvudförhandling i Kalmar. — Icke ringa misshandel på allmän plats motiverar av allmänpreventiva hänsyn ofta fängelsestraff.

Min slutsats, att ärendet icke kunde vara bagatellartat synes alltså ha varit riktig.

Målet har snart sju månader efter gripandet, elva månader efter anhållningsbeslutet och aderton månader efter gärningen ännu icke avdömts. En utsatt huvudförhandling har fått inställas. Detta kunde till en del utläsas redan i samband med gripandet. Efterlysning i PU sker först sedan annan möjlig, ofta tidsödande efterforskning gjorts. Att så varit fallet här framgår av Gert Jonssons yttrande. Efterlysningen var nära fyra månader gammal. Mot bakgrund av detta kan man med visst fog ifrågasätta, om icke häktningsgrund förelåg och om det icke i och för sig varit riktigast, att E. förpassats till Kalmar och häktats. Detta hade också — även om det icke

var avgörande — varit att föredraga ur effektivitets- och processekonomisk synpunkt. Målet hade då varit klart i tingsrätt inom cirka tre veckor efter gripandet. Man bör icke glömma, att här finns ytterligare en enskild person, som har intresse i saken och av att denna blev avgjord inom rimlig tid, nämligen den misshandlade.

Detta fall blev emellertid speciellt genom att E. var gravid i framskridet skede. Någon anmärkning kan väl inte riktas mot de åtgärder jag vidtog, sedan jag fått veta detta. Kopia av de anteckningar jag gjorde i anslutning till min handläggning av ärendet som beredskapsåklagare närslutes.

— — —

Man kan möjligen göra gällande, att jag bort handlägga ärendet på annat sätt. Med hänsyn till ärendets art och omfattning kan jag dock inte anse, att jag förfarit felaktigt.

Efter att ha konstaterat att det inte fanns anledning till kritik mot polisen i Örebro för dess befattning med ärendet och efter en redogörelse för innehålllet i 24 kap. 1 och 5 §§ rättegångsbalken (RB) anförde JO Wigelius följande i ett beslut den 24 januari 1983.

Av 24 kap. 1 § fjärde stycket (RB) framgår, att häktning inte får ske, om det kan antagas att den misstänkte kommer att dömas allenast till böter. Om brottet i detta fall, med hänsyn till alla vid tiden för anhållningsbeslutet kända omständigheter, var av beskaffenhet att förskylla endast böter eller någon mer ingripande påföljd är givetvis en bedömningsfråga. Uppenbarligen bedömde Jonsson annan påföljd än böter ligga närmast till hands och jag vill inte här ifrågasätta den bedömningen.

Jonsson har inte närmare angivit vilket häktningsskäl som låg till grund för anhållningsbeslutet. Jag har dock tolkat yttrandet så, att Jonsson fann att det förelåg s. k. flyktfara enligt 24 kap. 1 § första stycket RB.

Enligt vad jag erfarit, innebär polisens efterlysningrutiner, att den som efterlyses för adressuppgift i SÖK-register antecknas endast i lokal efter-sökningslista medan uppgifter om personer som anhållits eller häktats i sin frånvaro kan tagas in i PU, polisunderrättelser, vilket är en publikation som sprids till samtliga polisdistrikt. Båda dessa kategorier efterlysta finns dessutom uppdaterade i rikspolisstyrelsens personefterlysningsregister. Detta användes dock mer i kontrollsammanhang än vid aktiv spaning. Denna rutin skulle alltså vara bakgrunden till Jonssons uppfattning att polisen mer effektivt skulle kunna efterlysa E. om hon anhölls.

Jag finner det betänkligt om polisens efterlysningrutiner delvis skall styra åklagaren när denne har att fatta beslut om en så ingripande tvångsåtgärd som ett anhållande utgör. I just detta ärende synes dessutom skäl till anhållande ha saknats. Ingenting visar att E. hade för avsikt att avvika eller annorledes undandra sig lagföring eller straff. Blott det förhållandet att hon reste omkring i landet, eller flyttade ofta och polisen därför hade svårt att hitta henne, torde inte utgöra tillräckliga skäl. Därtill hade i så fall fordrats någon mer konkret omständighet, t. ex. att hon vägrat hörsamma kallelser, som pekade på att hon medvetet sökte hålla sig undan. Med den

allvarliga kritik som innefattas i det ovan sagda, lämnar jag denna del av ärendet.

Vad gäller Hasselgrens åtgärder i ärendet, vill jag framhålla följande. Det är av största vikt, att den åklagare som har beredskapstjänst, då han underrättas om att polisen har verkställt ett anhållningsbeslut, så långt det är möjligt sätter sig in i ärendet och tar ansvar för den fortsatta handläggningen. Jag är medveten om att det vid vissa komplicerade förundersökningar kan vara svårt, för att inte säga omöjligt, att tränga djupare i ärendet och det är inte heller alltid nödvändigt. I ett ärende som det här förevarande torde några sådana hinder dock inte föreligga. Med tanke på att gripandet i det här fallet anmäldes redan kl 18.15 och att E. var gravid i långt framskridet skede, borde både möjlighet och vilja ha funnits, att med hjälp av polisen i Kalmar och Örebro få till stånd ett förhör med henne redan samma kväll, ungefär på det sätt som nu genom Jonssons försorg ägde rum först påföljande dag. Sannolikt hade E. vid en sådan handläggning kunnat frigges avsevärt tidigare. Den omständigheten att hon greps i ett relativt avlägset distrikt, hade dessutom, om Hasselgrens beslut om transport till Kalmar hunnit verkställas, inneburit ytterligare en onödig olägenhet för E.

I sitt yttrande hit framhåller Hasselgren brottets allvar. Enligt vad som framkommit visste dock Hasselgren, då han fattade beslut i ärendet, ingenting om detta. Frågan borde f. ö. mindre än anhållningsskälet ha varit av intresse för Hasselgren då han, i egenskap av beredskapstjänstgörande åklagare, hade att ta ställning till den fortsatta handläggningen. Det är möjligt att Hasselgren i viss mån vilseleddes av Jonssons inte tillräckligt underbyggda anhållningsbeslut och att han tog för givet att det fanns något fullgott skäl för beslutet. Om så var fallet, åskådliggör detta ytterligare vad jag inledningsvis påpekade om vikten av att beredskapstjänstgörande åklagare sätter sig in i ärendena. Hasselgrens i yttrandet redovisade uppfattning att han, i egenskap av "sidoordnad myndighet", icke borde ingå i någon prövning av själva anhållningsbeslutet, framstår som något förbryllande. Givetvis skall den beredskapstjänstgörande åklagaren inte pröva det tidigare fattade beslutet. Däremot skall han, i den nya situation som uppstått i och med gripandet, informera sig i ärendet för att därefter kunna fatta det beslut som under då rådande förhållanden framstår som lämpligast. Jag är alltså kritisk mot Hasselgren för dennes bristande initiativ i detta avseende.¹

Hasselgrens tankar om att en häktning av E. kunde ha varit att föredra från effektivitets- och processekonomisk synpunkt finner jag för övrigt vara närmast häpnadsväckande. Någon sådan häktningsgrund förekommer inte och torde aldrig ha övervägts ens för allvarlig brottslighet.

¹ Jfr numera riksåklagarens anvisningar (RÅFS 1983: 1) angående åklagares beredskapstjänst, avsnitt 4 och 5.

Förvaring i arrest av person som hämtats till förhör för att höras som vittne i en förundersökning m. m.

(Dnr 1683-1982)

I en skrivelse till JO anförde advokaten Lars Dominique bl. a. följande. Han var förordnad som offentlig försvarare för S. i ett mål där S. var misstänkt för narkotikabrott bestående i köp av cannabisharts i Märsta. S. hade erkänt brottet men inte velat uppge av eller åt vem han köpt narkotikan. Vid en senare utredning av narkotikabrott i Märsta hade en åklagare, Jan Kalte, beslutat att S. skulle hämtas till förhör i Hällefors. Hämtningen hade verkställts på eftermiddagen den 9 juni 1982, då S. tillsammans med sin åttaårige son var på väg till en frisör. Han hade transporterats till polisstationen i Hällefors, där han hade låsts in i en cell i avvaktan på att polismän från Märsta skulle komma för att höra honom. S. hade begärt men vägrats att få taga kontakt med Dominique. Efter ett flertal telefonsamtal hade Dominique slutligen fått klart för sig att S. hämtats till förhör. Dominique hade emellertid inte fått tala med honom. Kalte hade sedermera förklarat att anledningen till hämtningen varit att S. skulle höras som vittne beträffande vilka personer i Märsta som han köpt narkotikan av. S. hade hållits kvar på polisstationen i över sex timmar, varav någon timme i cell.

Efter remiss kom distriktsåklagare Jan Kalte in med yttrande och polisstyrelsen i Lindesbergs polisdistrikt med upplysningar och yttrande. Kalte anförde följande i sitt yttrande.

Jag har i egenskap av förundersökningsledare i ett mål, som avser bl. a. omfattande narkotikaförsäljning från Märsta till landsorten, 1982-06-09 beslutat att den i ifrågavarande skrivelse omnämnde S. omedelbart skulle hämtas till förhör.

Anledning härtil var följande.

1982-06-10 kl. 13.00 skulle i målet hållas häktningsförhandling beträffande anhållna M., som förnekade att hon var på sannolika skäl misstänkt för de brott, som låg till grund för min häktningsframställning. Vid en genomgång med utredningsmännen 1982-06-09 vid middagstid framkom starka skäl för att innan häktningsförhandlingen höra S. om den roll M. spelat vid den narkotikaaffär, som S. stod åtalad för. Ett sådant förhör räknade vi med skulle stärka misstankarna mot M. och jag bedömde förhöret så betydelsefullt, att jag med hänsyn till tidsbristen inte vågade ta den risk, som låg i att S. skulle kunna komma att nonchalera en kallelse till förhör och därvid göra sig otillgänglig. Denna risk blev inte mindre påtaglig av att jag inte kunde utesluta att S. vid mer än ett tillfälle köpt narkotika av paret E. och M., en omständighet som ytterligare ökade min oro för att S., exempelvis av rädsla, skulle kunna komma att hålla sig undan vid en kallelse till förhör.

Av polisstyrelsens remissvar framgick bl. a. följande.

Den 9 juni 1982 kl. 13.00 begärde kriminalinspektören i Märsta polisdistrikt Roland Lindegren att polisen i Lindesbergs polisdistrikt skulle biträ-

da med hämtning av S. till förhör. Direkt efter det att S. anträffats skulle besked härom lämnas till polisen i Märsta. Lindegren skulle då omgående bege sig till Hällefors för att där övertaga ärendet. Begäran om hämtningen vidarebefordrades till kriminalinspektören Lars-Thore Eriksson och polisassistenten Lennart Åkesson, vilka den dagen tjänstgjorde i Hällefors. Under det följande sökandet efter S. mötte Åkesson den angivna bilen inne i Hällefors. Hämtningsbeslutet kunde därefter verkställas utan intermezzo genom att S. frivilligt medföljde till polisstationen i Hällefors. Vid ankomsten dit underrättade Eriksson polisen i Märsta om att hämtningen av S. hade verkställts. Eriksson meddelade därefter S. att hämtningen till förhör hade beslutats av åklagare i Märsta och att utredningspersonal därifrån var på väg till Hällefors. S. meddelades vidare att han i avvaktan på förhöret fick sitta in i en arrest. Själva beslutet om insättande i arrest fattades av chefen för lokalvaktområdet polisinspektören Sven-Åke Lundh. Anledningen till den åtgärden var att det vid tillfället ifråga helt enkelt inte fanns någon annan lokal att förvara S. i. Den dagen pågick det nämligen en rättegång i Hällefors rörande ett rån och dessutom var ett flertal misstänkta i en narkotikautredning hämtade till förhör. S. insattes i arrest kl. 14.55, varefter förhöret påbörjades kl. 19.00. Han frigavs därefter kl. 20.35.

Polisstyrelsen framhöll i yttrandet att lokalerna i Hällefors var trånga och otidsenliga och att lämpliga utrymmen att förvara någon som hämtats till förhör under den aktuella eftermiddagen var obefintliga.

Dominique kom in med påminnelser och anförde därvid bl. a. att S. — enligt egen uppgift — vid flera tillfällen hade begärt att få tala med sin försvarare och/eller sin fästmo men förvägrats detta. För egen del hade Dominique försökt men inte fått möjlighet att tala med S., då denne satt på polisstationen i Hällefors.

Viss kompletterande utredning verkställdes därefter. Därvid framkom i huvudsak följande.

Då Lindegren den 9 juni 1982 ringde till polisen i Lindesberg och begärde biträde med hämtningen av S. till förhör talade han med kriminalinspektören Curt-Erik Hermansson. Lindegren, som då själv var insatt i att det gällde ett vittnesförhör, kom dock inte att nämna den saken för Hermansson. Däremot omtalade han att utredningen avsåg ett narkotikaärende. Hermansson för sin del kände då till att S. tidigare eller omkring månads-skiftet april-maj 1982 hade gripits som misstänkt för narkotikabrott. Han tog därför för givet att förhöret skulle avse något nytt i det ärendet. I och med att personal från Märsta polisdistrikt skulle åka upp till Hällefors för att hålla förhöret var det från början helt klart att det för S:s del skulle bli en viss väntetid. Hermansson ansåg dock inte att den väntetiden skulle behöva bli så lång att den skulle utgöra ett hinder att genomföra förrättningen enligt den framställda begäran. Vid Hermanssons följande telefonkontakt med polisstationen i Hällefors talade han med Åkesson, som

tillhör Lindesbergs polisdistrikt, och med Eriksson eller kriminalinspektören Munksten, som båda tillhör länsnarkotikaroteln i Örebro. Han vidarebefordrade därvid vad Lindegren tidigare hade sagt. Det innebar att det inte sades någonting om huruvida S. skulle höras som misstänkt eller som vittne.

Eriksson uppgav att han och Munksten hade varit på polisstationen i Hällefors för att höra en del personer. I en paus mellan dessa förhör hade Munksten talat om att det per telefon hade begärts att S. skulle hämtas till förhör och att polismän från Stockholm eller Märsta skulle sköta förhöret. Munksten hade vidare talat om att förhöret skulle gälla ett narkotikaärende i vilket S. tidigare hade varit frihetsberövad. Eriksson tog då för givet att S. skulle höras som misstänkt. Det är dock möjligt att meddelandet inte innehöll någon uppgift i just den saken.

Såvitt Åkesson kunde erinra sig erhöi han inte någon uppgift i frågan om S. var vittne eller misstänkt. Efter det att Åkesson hade verkställt hämtningen och kom till polisstationen med S. mötte han Eriksson i entrén. Vid tillfället ifråga uppehöi det sig två eller tre personer i receptionen, som ligger till höger innanför entrédörren. För att undvika att S. utsattes för obehörig uppmärksamhet fördes han in på arrestavdelningen som ligger i samma våningsplan men till vänster innanför dörren. I och med att S. hade kommit till polisstationen ringde Eriksson upp det telefonnummer dit meddelande om hämtningen skulle lämnas. Enligt den polisman som därvid mottog samtalet var polismän redan på väg för att höra S. Eriksson tillsade därefter S. att sitta in i en arrest i avvaktan på att förhöret med honom skulle påbörjas. Själva beslutet att S. skulle avvisiteras och insättas i arrest fattades således av Eriksson. Enligt såväl Erikssons som Åkessons minnesbild var nämligen inte chefen för arbetsgruppen polisinspektören Sven-Åke Lundh närvarande vid tillfället. Eriksson kom dock inte att rapportera till Lundh att S. hade insatts i arrest. Däremot talade Åkesson med Lundh om hämtningen vid ett tillfälle som kan ha varit efter det att S. hade placerats i arrest. I anslutning till avvisiteringen upprättade Eriksson ett arrestantblad, som sedan lades ut på därför avsedd plats i receptionen.

Enligt vad Lundh uppgivit hade Åkesson avrapporterat till honom att polisen i Stockholm eller Märsta hade begärt att S. skulle hämtas till polisstationen i Hällefors. Hämtningsbeslutet hade fattats av en åklagare och den polispersonal som hade begärt biträde med hämtningen skulle komma till Hällefors för att höra S. Avrapporteringen innehöll även uppgifter om att S. var misstänkt för narkotikabrott och att han hade satts in i en arrest. Med anledning därav gick Lundh till arrestavdelningen där han tittade till S. genom ett inspektionshål i celldörren. Vidare kontrollerade han uppgifterna i arrestantbladet. Han fann därvid inte anledning att ändra på något rörande förvaringen av S. utan han konfirmerade den av Eriksson vidtagna åtgärden. Vid tillfället ifråga fanns det nämligen inte någon annan möjlighet till bevakad förvaring inne på stationen. Vid sitt ställningstagande

de efterhörde han dock inte när polismännen som skulle hålla förhöret kunde beräknas komma till Hällefors. Lundh gick följaktligen inte in på någon närmare prövning av vilken tid S. kunde tänkas få tillbringa i arresten. I Lundhs beslutsunderlag ingick uppgiften att S. skulle höras som misstänkt. Hade Lundh däremot känt till att det rörde sig om ett vittnesförhör skulle han omgående ha släppt ut S. från arresten. Åkesson har i sammanhanget uppgivit att han omöjligen kan ha sagt till Lundh att S. skulle höras som misstänkt, eftersom han själv inte kände till om S. var misstänkt eller vittne.

För att sköta bevakningen i arrestavdelningen tillkallade Lundh en person som har särskilt förordnande som arrestantvakt. I och med att Lundh slutade sin tjänstgöring kl. 16.00 fanns det inte någon personal kvar inne på stationen utöver vakten (S. insattes i arrest kl. 14.55). Enligt Lundhs uppfattning hade det då inte varit försvarligt att lämna vakten ensam med en för brott misstänkt person, om den misstänkte inte hade varit inlåst.

Lindegren och Jan Karlsson var de polismän från Märsta polisdistrikt som åkte till Hällefors för att höra S. Strax efter deras ankomst till polisstationen ringde Dominique dit, varvid Lindegren talade med honom. Advokaten informerades därvid om anledningen till förhöret och om att Kalte var förundersökningsledare. Dominique begärde då inte att få tala med S. Däremot begärde han att få tala med Kalte och att S. omgående skulle frigivas. S. själv framförde inte några önskemål om att få tala med sin fästmo eller sin försvarare eller att någon underrättelse skulle lämnas dem.

I ett beslut den 15 november 1982 anförde JO Wigelius följande.

Jag vill först erinra om att det ärende som S. hördes i avsåg bl. a. en omfattande narkotikaförsäljning. De stora svårigheter som möter när det gäller att beivra narkotikabrottsligheten medför ett enormt arbete för den personal som har att handlägga dessa utredningar. Utan ett ordentligt bearbetande av de uppslag som förekommer i de olika ärendena torde det vara svårt att nå ett resultat. I det föreliggande fallet kan det då konstateras att S. själv var misstänkt för narkotikabrott bestående i köp av cannabis-harts i Märsta den 29 april 1982. För Kaltes del var det angeläget att om möjligt få fram vilken roll en person M. hade spelat vid den affären. Den omständigheten att S. under utredningen som gällde honom själv tydligen hade varit ovillig att närmare berätta om sina kontakter uteslöt självfallet inte möjligheten av att han vid ett vittnesförhör kunde tänkas lämna uppgifter om M. Jag kan därför inte finna något märkligt i att förhöret som sådant anställdes med S.

Jag övergår därefter till beslutet att hämta S. till förhör. Bestämmelserna om hämtning till förhör återfinns i 23 kap. 7 § rättegångsbalken (RB), där det stadgas bl. a. följande.

Utan föregående kallelse må den som uppehåller sig inom en väglängd av femtio kilometer från den plats, där förhör skall hållas,

hämtas till förhöret, om undersökningen avser brott, varå fängelse kan följa, och det skäligen kan befaras, att han ej skulle hörsamma kallelsen eller i anledning av kallelse skulle genom undanröjande av bevis eller på annat sätt försvåra utredningen.

Reglerna i paragrafen gäller såväl misstänkta som vittnen och även dem som eljest skulle höras utan att vara misstänkta. När det är fråga om inte misstänkta personer ligger det i sakens natur att stor restriktivitet måste tillämpas vid användandet av hämningsinstitutet. En hämningsåtgärd kan nämligen förutom själva frihetsinskränkningen medföra olägenheter eller obehag av annat slag för den som drabbas av åtgärden. Allt detta gör att nödvändigheten av ett hämningsbeslut alltid måste prövas noggrant. Jag vill i detta sammanhang erinra om stadgandet i 6§ andra stycket förundersökningskungörelsen, som har följande lydelse.

Hämtning till förhör av den som skall höras som vittne eller eljest utan att vara misstänkt för brott bör äga rum allenast när skäl av särskild vikt föreligga för sådan åtgärd, såsom att förhöret icke eller endast med avsevärd svårighet kan hållas på den plats, där den som skall höras befinner sig, eller att vittne behöver inställas på viss plats för konfrontation eller på brottsplats för prövning av vittnets iakttagelseförmåga eller till rekonstruktionsförsök eller ock att med hänsyn till brottets beskaffenhet och omständigheterna i övrigt särskild skyndsamhet är av nöden.

Kalte har i saken gjort gällande att han bedömde det som betydelsefullt att mycket snabbt få S. hörd om tidigare nämnda förhållanden. Av flera angivna skäl, bl. a. tidsbrist, vågade Kalte inte taga den risk som låg i att S. kunde komma att nonchalera en kallelse till förhör och därvid göra sig otillgänglig. Han beslutade därför att S. skulle hämtas till förhör. Med tanke på den återhållsamhet som måste iakttagas när det gäller att hämta någon till förhör som inte är misstänkt blir frågan om det i detta fall verkligen förelåg skäl av särskild vikt för en hämningsåtgärd. Den bedömning som Kalte här gjort kan jag för egen del inte okritiskt ansluta mig till. Det synes nämligen som om den åberopade tidsbristen skulle ha varit den huvudsakliga grunden till hämningsbeslutet. Frågan blir då av vilken anledning förhöret med S. fick anstå till dagen före den aktuella häkningsförhandlingen. Enligt min mening förefaller det närmast som om tidsbristen orsakats av en mindre god planering. Ett eventuellt förbiseende eller dylikt i planeringen som medför att en kallelse till förhör inte hinnes med får då inte utan vidare medföra att hämtning tillgripes. Som Dominique påpekat torde det otvivelaktigt ha varit möjligt att höra S. i ett tidigare skede av utredningen, då någon tidsnöd absolut inte förelåg. Även om jag således är kritisk i angivet hänseende vill jag inte påstå att Kaltes beslut om hämtning till förhör skulle ha varit direkt felaktigt. Utöver den nämnda tidsbristen fanns det nämligen andra i yttrandet närmare angivna skäl till hämningsåtgärden som man inte kan bortse ifrån. När det gäller att

bedöma dessa skäl är jag medveten om att det säkerligen kan finnas utrymme för olika meningar. För egen del anser jag mig inte kunna gå längre i min kritik i denna del än av vad som ligger i det anförda.

Det finns därefter anledning att granska tillvägagångssättet att först hämta S. och därefter låta honom vänta i cirka fyra timmar på att polispersonal från Märsta skulle komma till Hällefors för att höra honom. Enligt 23 kap. 4 § RB bör undersökningen bedrivas på ett sådant sätt att inte någon onödigt utsättes för misstanke eller får vidkännas kostnad eller olägenhet. Vidare framgår det av 5 § förundersökningskungörelsen att förhör skall anordnas så att onödig tidsspillan för den hörde undviks. Det är således angeläget att förhöret påbörjas snarast möjligt efter det vederbörande infunnit sig i förhørslokalen. Mot bakgrund härav kan jag inte finna det försvarligt att handla på sätt som här skett. Att en viss kortare väntetid ibland kan vara ofrånkomlig är jag fullt införstådd med. Däremot kan det inte accepteras att det i planeringen av en hämtning till förhör ingår att den hämtade skall få vänta i flera timmar på polisstationen, innan förhöret kan påbörjas, särskilt om det rör sig om ett vittne. I det föreliggande fallet borde man haft detta klart för sig och därför organiserat förfarandet på sådant sätt att förhöret hade kunnat påbörjas i nära anslutning till att S. infördes på polisstationen. Något som helst försök i den riktningen synes inte ha gjorts eller ens diskuterats. Jag är alltså kritisk mot denna del av handläggningen.

Vad så rör förvaringen av S. i arrest får jag anföra följande.

I ett tidigare här avgjort ärende (JO 1972 s. 51) har frågan om den som medtagits till förhör får förvaras i arrest i avvaktan på förhörets hållande ingående behandlats. Dåvarande ställföreträdande justitieombudsmannen Bertil Wennergren anförde därvid bl. a. att instituten "hämtning till förhör" och "medtagande till förhör" ger polisen befogenhet att utöva visst tvång mot förhörspersonen. Vidare anfördes:

Denne måste finna sig i inte bara att medfölja till polisstationen utan också att där bli föremål för den bevakning som ändamålet med förhör till vilket han inställts kan motivera. Vid bestämmandet av hur betryggande bevakningen bör vara ligger det närmast till hands att utgå från den allmänna grundsatsen i 16 § polisinstruktionen att strängare medel inte får användas än förhållandena kräver. Den placering och de bevakningsåtgärder som väljs skall vara sakligt försvarliga. Det torde kunna antas att oftast annat medel inte är sakligt motiverat än en tillsägelse till förhörspersonen att kvarstanna på polisstationen till dess förhöret ägt rum. Han kan då anvisas att uppehålla sig i ett förhörssrum, en öppen cell, en expeditiionslokal eller något annat lämpligt rum. Även om frågan om uppehållsplats normalt alltså inte bör vålla några problem, kan det givetvis å andra sidan inte uteslutas att i enstaka fall omständigheterna påkallar mer frihetsinskränkande medel än nu nämnda beroende på risk för avvikande eller olämplig kommunikation med annan. I sådant sammanhang bör i och för sig också insättande i arrest undantagsvis kunna komma i fråga som alternativ till uppehåll under mer eller mindre påtaglig bevakning i öppen lokal.

I beslutet anfördes också att insättande i arrest av den som skall förhöras som rent vittne endast i yttersta undantagsfall kan försvaras men att lika sträng restriktivitet inte kan begäras när det är fråga om person som kan misstänkas för brott. Vidare ansåg Wennergren att det dock låg i sakens natur att en återhållsam bedömning borde anläggas också i sådant fall.

Ett beslut om hämtning till förhör eller medtagande till förhör innebär egentligen inte annat än att den som berörs av beslutet skall föras till en förhørslokal för att där underkastas ett förhör. Någon frihetsinskränkning i form av insättande i arrest av en sådan person kan följaktligen inte accepteras annat än i rena undantagsfall. För egen del anser jag att man bör gå något längre i restriktiviteten i här berört avseende än vad som avsetts i det tidigare JO-beslutet. När det gäller den som skall förhöras som vittne kan jag därför svårt tänka mig någon omständighet som skulle kunna berättiga till att en sådan person placeras i en arrest i avvaktan på att förhöret skall påbörjas.

Beträffande hämtningen av S. kan konstateras att Lindegren inte kom att informera Hermansson i Lindesberg om att det var som vittne S. skulle höras. I avsaknad av den informationen utgick polismännen mer eller mindre från att S. var misstänkt. Vad som framför allt bidrog till den uppfattningen var tydligen polismännens kännedom om att S. några veckor tidigare hade gripits som misstänkt för narkotikabrott. I och för sig hade inte det förhållandet utan vidare bort medföra att S. insattes i arrest. Så blev emellertid resultatet, eftersom man i det läget ansåg det försvarbart. Enligt vad Lundh uppgivit skulle han dock omgående ha släppt ut S., om han hade vetat att det gällde ett vittnesförhör. Det inträffade visar sålunda hur utomordentligt viktigt det är att meddelanden som lämnas av en befattningshavare till en annan innehåller alla relevanta uppgifter. Uppgiftslämnaren bör samtidigt förvissa sig om att mottagaren rätt uppfattat meddelandet. Den av Lindegren framställda begäran om biträde med hämtningen av S. skulle självfallet ha innehållit den i detta sammanhang mycket viktiga uppgiften att det rörde sig om ett vittnesförhör. Det är dock lika viktigt att mottagaren av ett meddelande noga informerar sig om alla detaljer för undvikande av att felaktigheter eller missförstånd skall uppstå.

Begäran om hämtningen av S. borde för övrigt ha givit anledning till att närmare diskutera alla detaljer med tanke på den väntetid som för S:s del skulle bli ofrånkomlig. Jag har dock en känsla av att man här tagit allt för lätt på den frågan och således inte gjort några ansträngningar att försöka att ordna en annan plats än arresten där S. kunde invänta förhørsledarens ankomst. Beslutet att S. skulle insättas i arrest fattades i stället mycket snabbt och utan att chefen för arbetsgruppen först underrättades. Den som fattade detta beslut var Eriksson, som inte tillhörde Lindesbergs polisdistrikt och som mer eller mindre oombedd kom att agera i saken. Lundh synes dock ha prövat det av Eriksson fattade beslutet ganska omgående och därvid inte funnit anledning till ändring. I beslutsunderlaget ingick då

– enligt Lundh – uppgiften i Åkessons avrapportering att S. skulle höras som misstänkt. Åkesson å sin sida har under hänvisning till att han själv var ovetande om i vilken egenskap S. skulle höras förklarat att han inte kan ha lämnat en sådan uppgift till Lundh. En tänkbar förklaring till uppgiften kan dock vara den av Eriksson i S:s arrestantblad gjorda anteckningen "Misstänkt narkbrott. Hämtad till förhör". Enligt Lundhs bedömning var det inte försvarligt att lämna en arrestantvakt ensam med en för brott misstänkt person om den misstänkte inte var insatt i arrest. Han ansåg därför i den föreliggande situationen att det var tillåtet att förvara S. i arrest i avvaktan på att förhöret skulle påbörjas. Även om Lundh här vilseletts beträffande S:s roll i ärendet måste hans bedömning starkt ifrågasättas. Den omständigheten att det vid tidpunkten ifråga inte fanns någon polispersonal som kunde taga sig an S. fick självfallet inte utan vidare medföra att han då placerades i arrest, en placering som för hans del skulle bli ganska långvarig. I ett fall som detta har man rätt att kräva ett större engagemang från de ansvarigas sida. Huvudansvarig för förvaringen av S. får Lundh anses vara, även om Eriksson var den som först beslutade i saken. Det hade därför ålegat Lundh att verkligen informera sig i ärendet på ett helt annat sätt än som nu blev fallet.

Det som här inträffat inger stora betänkligheter och jag har därför allvarligt övervägt att föra saken vidare. Jag har dock slutligen ansett mig kunna stanna vid den kraftiga kritik som ligger i det anförda. Vid bedömningen kan man nämligen inte bortse från det förhållandet att det inte finns några allmänna anvisningar om under vilka förutsättningar den som hämtats eller medtagits till förhör får förvaras i arrest. I det tidigare nämnda JO-ärendet hade rikspolisstyrelsen förklarat sig beredd att utfärda sådana anvisningar i ämnet, om JO så skulle finna lämpligt. Med hänsyn till att det här gäller en fråga som angår den personliga friheten på ett betydelsefullt sätt och att det är angeläget med en enhetlig praxis i landet i berörda avseenden uttalade Wennergren att han med tillfredsställelse skulle se att sådana anvisningar kom till stånd. Enligt vad jag inhämtat har dock inte några anvisningar ännu utfärdats, men de är för närvarande under utarbetande. Det är min förhoppning att de kommer att färdigställas inom en snar framtid.

Tillvägagångssätt vid fotokonfrontation under förundersökning (Dnr 3442-1982)

Av en skrivelse från advokaten Nils-Erik Lundin till JO framgick bl. a. följande. Han var offentlig försvarare för B. i ett mål inför Stockholms tingsrätt. B. var åtalad för att på morgonen den 10 eller 11 november 1981 av en person D. ha mottagit ett däck innehållande en större mängd amfeta-

min. D. greps sedermera och hördes av polisen. Han uppgav därvid bl. a. att en av männen som han sammanträffade med vid aktuellt tillfälle var iklädd en skinnrock. Den 29 mars 1982 genomfördes det en fotokonfrontation. D. fick då enligt förundersökningsprotokollet titta på ett 40-tal kort av olika personer. Ett av dessa kort, nummer 38, föreställde B. iklädd en trekvartslång mockarock. Enligt protokollet var D. hundra procentigt säker på att mannen på foto 38 var den som han hade sammanträffat med och att mockarocken kunde vara den som mannen hade haft på sig vid tillfället ifråga. Visningen av korten sköttes av förhørsledaren Bengt Widlund. Själva fotokonfrontationen ingick inte i förundersökningsmaterialet. Widlund hördes som vittne inför domstolen angående konfrontationen. Därvid framkom att det var endast ett av korten som upptog en person iklädd en skinnrock, nämligen B:s.

Lundin hemställde att JO skulle undersöka huruvida kriminalpolisen felaktigt utfört fotokonfrontationen genom att förevisa endast en person i skinnrock.

Av en till Lundins skrivelse fogad kopia av ett brev till kriminalpolisen framgick att Lundin hade begärt att få besked huruvida det kunde anses att fotokonfrontationen rörande B. utförts på ett objektivet och riktigt sätt och helt i enlighet med den praxis och de föreskrifter som gäller för fotokonfrontation vid kriminalpolisen i Stockholm.

Lundins skrivelse till kriminalpolisen besvarades av chefen för rikskriminalen, polisintendenten Tommy Lindström, som anförde följande.

B:s målkamrat, Å., utpekades den 26 mars 1981 från fotomontage inför Stockholms tingsrätt av den holländske chauffören D. D. har även vittnat och vidhållit sina utpekningar av såväl Å. som B. i den vilande rättegången mot Å. och B. Utpekningen av B. är, som Ni vet, inte *en* enda utpekning. D. har pekat ut B. som varande en av de två personer (Å. var den andre enligt D.), som mottog ett stort parti amfetamin i november 1981 inte bara när polisen visade en del spaningsfotografier utan även när körkortsfotografier visades och vid en gatukonfrontation. Härtill kommer att D. i ett tidigare skede beskrivit den person till kroppsligt utseende, tal, rörelseschema m. m. som sedan identifierades som B.

Enligt uppgift är Ni väl medveten om dessa förhållanden och har genom närvaro i tingsrätten också klart för Er, hur och att D. identifierat B. såsom mottagare av amfetaminpartiet.

Någon ytterligare kommentar synes ej erforderlig.

Efter det att Lindströms svarsskrivelse hade kommit Lundin tillhanda skickade Lundin ytterligare en skrivelse till JO. I den gjorde han gällande att vad Lindström hade anfört inte kunde anses vara svar på frågan hur fotokonfrontationen hade gått till och om urvalsmetoden hade eftersatts. Lundin gjorde vidare gällande att han fann det anmärkningsvärt att Lindström hade påstått att D. hade utpekat B. "när körkortsfotografier visades". Enligt av Widlund under ed lämnade uppgifter hade det nämligen inte visats något körkortsfoto på B.

Utöver ovanstående tillställde Lundin JO en kopia av en av honom till Svea hovrätt ingiven skrift i målet mot B.

Efter remiss inkom rikspolisstyrelsen med följande svar.

Inledningsvis får rikspolisstyrelsen lämna några allmänna synpunkter på konfrontation i polistjänsten. Konfrontation i brottmålsundersökningar företas för att ge målsäganden, vittnen eller andra personer tillfälle att identifiera eller känna igen en person, ett föremål, en röst, ett ljud eller någon annan särskiljande faktor. Normalt är det fråga om att en person skall kunna peka ut en annan person som varande den han såg på en viss plats. Syftet med alla konfrontationer är givetvis dels att den skyldige skall kunna pekats ut, dels att oskyldiga skall kunna frias från misstankar. Konfrontation kan ske på olika sätt beroende på vad som skall kännas igen/pekas ut eller hur igenkännandet lämpligen bör/kan ske, exempelvis stillastående i ett rum eller i rörelse i gatuvimlet. Den enklaste formen av konfrontation är självfallet att en för brott misstänkt person ensam visas upp — på fotografi eller personligen närvarande — för en målsägande eller ett vittne, varvid denne tillfrågas om den förevisade personen är den som setts begå brottet. Ett sammanförande av brottsling och skadelidande ansikte mot ansikte används ibland i polisarbetet; det kan stundom vara den enda metoden att snabbt få underlag för ett påstående om viss persons brottsliga handling eller personens oskuld. En sådan konfrontation kan visserligen ifrågasättas som bevisvärde i kommande rättegång, men rikspolisstyrelsen vill redan här understryka vikten av att hålla isär konfrontationer för att vägleda polisen i spanings- och utredningssammanhang och konfrontationer som endast har till uppgift att vara bevismaterial i rättegång. Det är självklart att det, beträffande en konfrontation som skall vara det enda eller huvudsakliga bevismaterialet för åklagarens talan, måste uppställas särskilt starka krav på att konfrontationen skall kunna anses vara utförd på ett noggrant och objektivt sätt.

Det traditionella sättet att anordna en konfrontation är genom personkonfrontation i ett s. k. förevisningsrum på polishuset. En sådan konfrontationsform kräver att den personen konfrontationen avser (inte sällan en presumtiv gärningsman) är frihetsberövad eller eljest personligen finns tillstädes. Personkonfrontation innebär att en eller flera personer var för sig får under erforderlig tid genom en konfrontationsruta (konfrontations-spegel) granska en grupp personer för att bedöma om de känner igen någon ur konfrontationsgruppen som varande den person de sett exempelvis begå en brottslig handling. Konfrontationsgruppen ser ej den eller de som skall företa identifieringen eller försöka sig på ett igenkännande. Konfrontationsgrupper bör bestå av 6–10 personer, som icke får avvika i nämnvärd grad från varandra vad gäller ansiktsutseende, hår, kläder, skodon etc. Om personerna i konfrontationsgruppen skall ses i rörelse bör de inte heller i detta avseende skilja sig väsentligt ifrån varandra ex. genom hålta eller särpräglad rörelseschema. I vissa brottsundersökningar kan polisen — på grund av bristande beviserna eller avsaknad av tillräcklig bevisstyrka — inte ingripa mot aktuell person för att möjliggöra en personkonfrontation. Inte sällan är det rent polistaktiska aspekter som lägger hinder i vägen för att föra in en person till personkonfrontation. I sådana situationer kan polisen välja mellan fotokonfrontation eller gatukonfrontation.

Fotokonfrontation innebär att ett tillräckligt antal fotografier förevisas för den som skall företa identifieringen eller utpekningen. Det är självfallet här som i personkonfrontationsfallet viktigt att urvalsprincipen tillgodoses.

De förevisade personerna får inte avvika alltför iögonfallande från varandra vad avser ålder, utseende och klädsel. Personerna i konfrontationsgruppen får inte heller ha ett närmast identitiskt utseende. De typer av fotografier som kan bli aktuella är i huvudsak fotografier tagna i samband med daktyloskopering, körkorts- och passfotografier, privata fotografier och fotografier tagna av polisen på fältet i spaningssammanhang. Ett förevisat fotomontage bör inte innehålla olika typer av fotografier. Bröstbildsfotografier framhäver normalt enbart ansiktsdragen, medan s. k. spaningsfotografier kan ge en helhetsbild. Den form av konfrontation som ger en bild av beteenden och rörelser är gatukonfrontation, vilken tillgår på så sätt att den utpekade personen (normalt från dold position) får tillfälle att iakttå flera, olika personer på en gata, ett torg, en järnvägsstation eller annan plats. Förutsättningen är givetvis att den presumtive gärningsmannen kommer att gå förbi observationsplatsen. Vid gatukonfrontationer kan polisen inte bestämma vilka kläder de personer som passerar observationsplatsen skall bära eller i övrigt styra över ålder, utseende eller rörelseschema. Om den presumtive gärningsmannen är mycket speciell till utseende, klädsel eller rörelseschema kan polisen låta särskilt utvalda personer passera förbi observationsplatsen på ett sätt som liknar den presumtive gärningsmannen. En gatukonfrontation kan också ske genom att den utpekande personen i efterhand får se en videoinspelning av händelser och personer på en viss gata eller inom ett visst område. En direkt gatukonfrontation är dock att föredra framför en konfrontation med hjälp av videoutrustning.

Beträffande närmare regler för konfrontationen får rikspolisstyrelsen hänvisa till styrelsens handledning i spaning och utredning av grövre våldsbrott och det regelverk som utarbetats inom rikskriminalsektionen beträffande konfrontation, rekonstruktion och vallning.

Sakförhållandena i nu aktuellt fall är följande. Under sommaren 1981 påbörjade rikskriminalsektionens narkotikarotel en undersökning av olika informationer om en organiserad narkotikaliga som påstods ligga bakom insmugglingen och försäljningen av stora mängder amfetamin på den svenska marknaden. Det kartläggande arbetet utfördes av underrättelseenheten inom narkotikaroteln. Relativt snart framkom uppgifter om att narkotikaligan leddes av den västtyska medborgaren Karl Paucksch och att en av huvudmännen i Sverige kunde vara en man vid namn Å. som tidigare är dömd för grova narkotikabrott till långvariga fängelsestraff. Polisens fortsatta spaningar ledde fram till kunskapen att ett mycket stort parti amfetamin smugglades in i Sverige från Holland under hösten 1981. Bilden klarnade under hand så pass mycket vad gäller smugglingssätt, -vägar och -tider, att rikskriminalsektionens narkotikaspänare kunde ingripa mot och beslagta nästa leverans; ett parti om drygt 40 kg mycket högprocentigt amfetamin. Samtidigt greps kuriren, en holländsk chaufför, som vid de förhör som hölls med honom av narkotikarotelns utredningsmän bekräftade att ett parti hade smugglats in i november. Även vid detta tillfälle var den gripne chauffören kurir. Chauffören berättade om hur två personer mötte honom i södra Sverige och övertog reservdäck med amfetamin. – Här bör särskilt framhållas att de enda personer som fanns på platsen för överlämnandet av amfetaminpartiet var chauffören och de två svenska mottagarna. – Den holländska chauffören lämnade en beskrivning av de två personer som tog hand om amfetaminpartiet. Beskrivningen omfattade utseende, klädsel, rörelseschema och taluppgifter – således en för dessa sammanhang ovanligt god beskrivning.

Rikskriminalsektionens narkotikarotel ordnade så att chauffören fick titta på kriminalpolisens i Stockholms polisdistrikt fotoregister över kriminella personer (diabilder). Chauffören återfann dock inte de två aktuella personerna bland fotografierna. Eftersom den kunskap narkotikaroteln hade om Å:s och advokat Lundins klient, B:s positioner i narkotikahandeln inte gav anledning tro att dessa två personer själva skulle agera mottagare/transportörer, så fanns inte fotografier av dem med i fotoförelisningen. Chauffören gav dock en närmare beskrivning av aktuella svenskar genom att göra tillägg till och/eller ändringar av utseende, hårutstyrsel m. m. på fotografier av snarlika personer. I detta skede gick narkotikarotelns spaningssida genom all spaningsinformation och fann att Å. och B. med hänsyn till partiets storlek kunde vara mottagare av partiet.

Mars 1982 hade rikskriminalsektionens spaningsrotel (således ej narkotikaroteln) under den av brottskommissionen och statsmakterna påbjudna övervakningen av kända, grovt kriminella personer fotograferat bl. a. B. Eftersom rikskriminalsektionens narkotikaspanare observerat Å. och B. tillsammans beslöt spaningsledningen att förhørsledaren skulle för chauffören förevisa ett tiotal spaningsfotografier av olika personer, bl. a. ett kort av B. Dessa 10 fotografier hade valts ut av ett sextiotal fotografier med chaufförens uppgifter som grund. Att B. kom att bära en mockarock på spaningsfotografiet vilket överrocksplagg den ene mottagaren hade på sig enligt chauffören, är en omständighet över vilken spaningsledningen naturligt inte kunde råda. Såväl mottagandet av novemberpartiet som tagandet av spaningsfotografiet på B. skedde under vintertid. Chauffören pekade med absolut säkerhet ut B. som varande en av de två personer som mottog novemberpartiet. Chauffören angav till och med att B. var den person som förde mottagarnas bil, en Volvo 245. För att ytterligare få befast chaufförens förmåga att kunna peka ut/identifiera B. bestämde spaningsledningen i samråd med undersökningsledaren, att chauffören skulle beredas tillfälle att under en inte alltför kort tidsrymd få observera personer i en gatukorsning, på vilken plats spaningsledningen hade anledning förmoda att B. skulle komma. Så skedde och chauffören pekade ut B. med full säkerhet även vid detta tillfälle. Efter gatukonfrontationen förevisades chauffören ett körkortsfotografi av B. tillsammans med ansiktsbilder av andra personer, vilka fotografier ingick i det fotokollage åklagaren ingav till rätten med förundersökningsprotokollet. Chauffören pekade ut B. också i fotokollaget.

Vad som förevarit i domstolen både vid häktningsförhandling och ännu ej slutförd huvudförhandling har inget som helst att göra med polisens konfrontation utan är fastmera att hänföra till bevisupptagning. Att chauffören vid dessa tillfällen vidhållit att B. (och även Å.) var mottagare av novemberpartiet synes vara av betydelse vid domstolens prövning av skuldfrågan och får samtidigt anses utgöra belägg för att de polisiära konfrontationerna utförts på ett objektvt och i övrigt fullt adekvat sätt med tillbörlig hänsyn tagen till berörda personer.

I normalfallet skall givetvis under brottsutredning företagna konfrontationer redovisas i förundersökningsprotokollet. Att så inte kunde ske i fråga om konfrontationerna med fotografier berodde helt på att bland förevisade fotografier fanns personer som var och är aktuella i ärendet. Hinder förelåg således för ett röjande av dessa uppgifter fram till dess ingripande kunde ske mot samtliga inblandade personer.

Rikspolisstyrelsen finner att ingen kritik kan riktas mot det sätt varpå aktuella konfrontationer utförts.

Efter det att remissvaret inkommit inhämtades kompletterande upplysningar från Widlund. Vidare införskaffades de i aktuellt förundersökningsprotokoll intagna redovisningarna av företagna konfrontationer beträffande B. Redovisningarna återfinns i dels ett förhörsprotokoll daterat den 29 mars 1982 och dels två promemior daterade den 5 april 1982. Protokollet från den 29 mars – sid. 29 i förundersökningsprotokollet – gäller ett förhör där D. hördes om sina iakttagelser då han i november 1981 söder om Perstorp överlämnade ett däck innehållande amfetamin till två personer. D. lämnade därvid en beskrivning på en av männen. Den beskrivningen föranledde förhørsledaren att visa D. cirka 40 foton av olika personer i aktuell ålder D. pekade omedelbart ut mannen på kort nummer 38 – B. – som varande den person han tidigare hade beskrivit. Utöver detta uppgav D. att den mockarock som mannen bar på fotot mycket väl kunde vara densamma som han hade haft på sig vid mottagandet av däckets.

De två promemoriorna rör den i rikspolisstyrelsens yttrande nämnda gatukonfrontationen.

Widlund lämnade följande upplysningar.

Det har i ärendet förekommit tre fotokonfrontationer och en s. k. gatukonfrontation. Vid den första fotokonfrontationen förevisades den holländska chauffören tio stycken spaningsfoton, varav ett på B. På detta kort var denne iklädd en trekvartslång mockarock. Chauffören pekade därvid ut B. som varande identisk med en av de två män som i november 1981 hade mottagit ett reservdäck med amfetamin av honom. Fotokonfrontationen dokumenterades inte. Anledningen härtill var att en del av de personer som förekom på korten var aktuella i en då pågående spaning. Det var därför angeläget att dessa kort inte lämnades ut. Undersökningsledaren informerades om det förhållandet och han godkände därvid att konfrontationen inte skulle redovisas i förundersökningsprotokollet. Åklagaren förklarade samtidigt att han skulle kalla Widlund till tingsrätten för att Widlund där skulle få redogöra för hur utpekandet av B. hade tillgått. Efter den nämnda fotokonfrontationen genomfördes den fotokonfrontation som finns redovisad i förhörsprotokollet den 29 mars. Den kollektion kort som då förevisades bestod av 40 stycken och innehöll bl. a. två kort av B., nämligen dels det spaningsfoto som hade ingått i den förra visningen och dels ett körkortsfotografi. Chauffören pekade därvid ut B. på kort nummer 38, dvs. spaningsfotot. Senare eller den 5 april 1982 gjordes den gatukonfrontation som finns redovisad i en av promemoriorna den 5 april. Sista visningen av foton företogs därefter som en extra kontroll. Ibland de kort som då visades ingick de tidigare nämnda fotografierna av B. Visningen var i och för sig en överlappsgärning men företogs ändå som en extra kontroll. Den hade dock inte någon reell betydelse och det var därför aldrig aktuellt att redovisa den i förundersökningsprotokollet.

Widlund redogjorde senare vid vittnesmål inför Stockholms tingsrätt för hur utpekandet av B. hade tillgått.

Kammaråklagaren i Stockholms åklagardistrikt Bo Josephson, som var förundersökningsledare, bekräftade att de av Widlund lämnade uppgifterna om den uteblivna dokumentationen av den första fotokonfrontationen var riktiga.

Lundin yttrade sig över remissvaret och påpekade därvid att det utöver fotokonfrontationen beträffande B. även hade företagits en som gällde en person Å. Han kände dock inte närmare till hur den konfrontationen hade utförts. Tingsrätten hade emellertid i sin dom mot Å. uttalat följande: "När det slutligen gäller påståendet att Å. sålt ett halvt kilo amfetamin till A. finner tingsrätten till en början att den fotokonfrontation genom vilken L. utpekade Å. utförts på sådant sätt att den saknar egentligt bevisvärde."

Med anledning av Lundins uppgifter om en fotokonfrontation beträffande Å. införskaffades protokollet över den förrättningen jämte tillhörande fotomontage. Av protokollet, som var daterat den 11 november 1982, framgick bl. a. följande. Vid ett förhör den 1 november 1982 hade en person L. berättat om en narkotikaleverans som ägt rum utanför Stockholm omkring månadsskiftet mars-april 1982. För att leverantören om möjligt skulle kunna identifieras fick L. därför den 11 november titta på 25 fotografier av olika män. Han valde därvid först ut ett fotografi där Å. var tillsammans med en person J. och sedan ett foto på bara Å. L. var vid tillfället helt säker på att den av honom utpekade mannen var identisk med den som hade levererat amfetaminet.

Den polisman som genomförde fotokonfrontationen var kriminalinspektören vid rikskriminalen Mats Petersson. Av upplysningar som han lämnat i ärendet framgick bl. a. följande. I inledningsskedet av utredningen rörande bl. a. Å. kom utredningsmännen att tala med L., som då satt frihetsberövd i Örebro. L. lämnade därvid en del intressanta uppgifter, som gav till resultat att man beslutade att han skulle vallas i Stockholmsområdet. Denna vallning kom också senare till stånd genom länsnarkotikaroteln i Örebro län försorg. Innan förrättningen påbörjades tog polismännen kontakt med Petersson. Han satt vid det tillfället i fackliga förhandlingar, vilket medförde att han endast kunde avsätta en kortare stund för att tala med polismännen och L. Trots den knappa tid som då stod till buds fann han det angeläget att låta L. titta på några fotografier. Petersson var nämligen i första hand intresserad av om L. möjligen skulle känna igen en person J. Det enda kort som då fanns tillgängligt på denna var ett färgfotografi där han satt tillsammans med Å. i ett flygplan. Petersson tog då fram det kortet jämte ett 20-tal andra som då fanns på hans tjänsterum. Samtliga foton utom det på J. och Å. var svart-vita bröstbilder. Korten lades ut på skrivbordet utan någon som helst numrering. L. valde därvid först ut färgfotot och därefter ett svart-vitt foto på Å. och förklarade att Å. var den man som vid aktuellt tillfälle hade levererat amfetamin till A. Samtliga förevisade foton jämte protokollet beträffande visningen redovisades senare i förundersökningsprotokollet. Petersson vidgick att konfrontationen

inte hade utförts på ett helt tillfredsställande sätt. Anledningen härtill var att han på grund av tidsbrist hade tvingats begränsa sig till de kort som han vid tillfället hade tillgängliga på sitt tjänsterum och att han då också hade nödgats taga med färgfotot på J. och Å., eftersom han inte hade tillgång till något annat på J.

I ett beslut den 13 juni 1983 anförde JO Wigelius följande.

I yttrandet har rikspolisstyrelsen lämnat några allmänna synpunkter på konfrontation i polistjänsten och i övrigt hänvisat till styrelsens handledning i spaning och utredning av grövre våldsbrott och det regelverk som utarbetats inom rikskriminalsektionen beträffande konfrontation, rekonstruktion och vallning. Frågan om konfrontation behandlas också i läroboken Allmän Polislära, Kriminalpolistjänst. Utredning – Spaning 3, s. 165 ff.

Med tanke på den stora betydelse som resultatet av en konfrontation kan få är det från rättssäkerhetssynpunkt viktigt att en sådan förrättning handläggs på ett riktigt sätt. Det är också ett samhälleligt intresse att utredningsåtgärder inte slarvas över eller utförs oriktigt så att möjligheterna att klara upp ett brott därigenom allvarligt försämras. Följaktligen är det angeläget att konfrontationer av olika slag alltid planeras, genomförs och dokumenteras ytterst noggrant. Jag vill i det sammanhanget särskilt erinra om nödvändigheten av att samtliga åtgärder dokumenteras ordentligt i utredningsmaterialet, detta inte minst för att domstolen, i de fall där konfrontationerna åberopas som bevisning, skall ha tillgång till alla fakta som kan inverka vid bedömningen av värdet av konfrontationsresultatet.

Vad då först rör konfrontationerna beträffande B. får jag anföra följande. Vid den första och således den från bevissynpunkt viktigaste fotokonfrontationen var det enligt uppgift tio s. k. spaningsfoton som D. fick titta på. Med s. k. spaningsfoton avsågs i detta sammanhang kort som var tagna i samband med pågående spaningar och där den som var föremål för spaningen var ovetande om att han hade fotograferats. Fotografierna var följaktligen inte på något sätt arrangerade. Vid det tillfälle då B. fotograferades var han iklädd en mockarock. Av personerna på de övriga nio korten, som JO fått taga del av, var det inte någon som var iförd en sådan rock. Frånsett den omständigheten synes det inte kunna riktas någon anmärkning mot urvalet av fotografier.

Som framgått av Widlunds upplysningar i saken dokumenterades inte denna första fotokonfrontation där endast spaningsfoton visades och där D. pekade ut B. Oavsett vilka bevekelsegrunderna än må ha varit, kan det inte accepteras att en sådan förrättning inte på något sätt dokumenteras. Den underlåtenhet som här förekommit innebär bl. a. att möjligheterna till en effektiv kontroll allvarligt försämrats och förrättningen kan därför i efterhand helt naturligt ifrågasättas. Fotokonfrontationen kom således inte att redovisas i förundersökningsprotokollet. Som protokollet nu är utfor-

mat ger det en bild av att den fotokonfrontation som finns redovisad på sid. 29 var den första och enda och att det alltså var vid den som D. första gången pekade ut B. Det tillämpade redovisningssystemet innebär att man mer eller mindre medvetet vilseleder den som läser protokollet beträffande denna konfrontations bevisvärde. I och med att D. en gång hade pekat ut B. på spaningsfotot kan jag inte se någon förnuftig anledning till den andra visningen. Man måste ju säga sig att det var fullkomligt meningslöst att kort tid efter den första fotokonfrontationen ånyo förevisa D. det spaningsfoto på B. som han redan hade pekat ut. Den omständigheten att de "känsliga" spaningsfotona hade tagits bort och ersatts av ett 40-tal andra foton ändrar på intet sätt den bedömningen.

Det finns i sammanhanget anledning att erinra om att polisen vid tidpunkten för den första fotovisningen hade tillgång till ett pass- eller körkortsfoto på B. Widlund har vid vittnesförhör inför Stockholms tingsrätt härom uppgivit att detta foto "såg så tillrättalagt ut, det såg inte naturligt ut". Man ville därför ha ett foto där B. såg naturlig ut och "där det kanske var lättare att få identitet". Uppenbarligen hade det dock funnits möjlighet att ordna en annan form av fotokonfrontation än den som nu valdes.

Som tidigare framgått hade D. uppgivit att den man som han åsyftade hade varit iklädd en mockarock. Att efter den upplysningen visa ett antal spaningsfoton där B. var den ende som hade en mockarock på sig kan inte anses ha varit en objektivt genomförd förrättning. I och med att Widlund ansåg att spaningsfotot och inte pass- eller körkortsfotot på B. skulle visas borde han ha insett att det då också krävdes att han kunde visa foton utöver B:s där personer var klädda i mockarockar.

Det finns alltså all anledning att se allvarligt på vad som här förekommit. Som framhållits i klagomålen har tillvägagångssättet i viss mån inneburit att urvalsprincipen satts ur spel. Därtill kommer den kanske ännu allvarligare saken att visningen inte dokumenterades. Den uteblivna dokumentationen hade i detta fall godkänts av förundersökningsledaren, kammaråklagaren Bo Josephson, och han får därmed anses ha det största ansvaret i den delen. Jag vill dock inte påstå att Josephson skulle ha handlat i något ont uppsåt eftersom han tillsåg att Widlund senare inför tingsrätten fick redogöra för hur konfrontationerna tillgick. Oaktat detta är den uteblivna redovisningen betänklig. Tillvägagångssättet har – utöver vad som tidigare anförts – inneburit att man inte iakttagit stadgandet i 23 kap. 21 § rättegångsbalken att det vid förundersökning skall föras protokoll över vad som därvid förekommit av betydelse för utredningen. Det är minst sagt förvånande att såväl Josephson som Widlund tydligen helt förbisåg denna elementära bestämmelse.

Vad därefter rör fotokonfrontationen gällande Å. kan konstateras att urvalsprincipen även i det fallet sattes ur spel. Självfallet kan det inte godtagas att det vid en fotovisning tas med ett kort av den misstänkte som på ett så markant sätt som det här var fråga om skiljer sig från alla de

övriga korten. Petersson har också vidgått att den av honom genomförda förrättningen inte hade skötts på ett helt tillfredsställande sätt. Även om jag har full förståelse för att Petersson vid tillfället ifråga var både oförberedd och jäktad, kan det inte accepteras att en viktig utredningsåtgärd slarvas över. Domstolens bedömning visar också att det slarvet medförde att konfrontationen ansågs sakna egentligt bevisvärde. Den i all hast genomförda visningen var följaktligen enbart till skada. Det som här förevarit måste därför betecknas som högst otillfredsställande.

Sammanfattningsvis får jag anföra att det i flera avseenden finns anledning att se kritiskt på det sätt varpå fotokonfrontationerna handlagts. Jag kan således inte dela rikspolisstyrelsens ställningstagande i ärendet rörande B. Det är dock min förhoppning att händelser av det slag som här framkommit inte skall upprepas och jag förutsätter att man från styrelsens sida erinrar berörd personal om vad som är att iakttaga vid genomförandet av konfrontationer. Med detta är ärendet för min del avslutat.

Fråga om belöningar för upplysningar från allmänheten till företrädare för polisväsendet

(Dnr 1023-1982)

Inom ombudsmannaexpeditionen upprättades den 24 mars 1982 en promemoria av följande lydelse.

I olika massmedier (t. ex. en artikel i Stockholms-Tidningen den 9 mars 1982; bifogas) har det förekommit uppgifter om att polisen har betalat ut 1 000 kr., sannolikt som belöning för tips om narkotikabrottslighet, till en person som själv varit åtalad för narkotikabrott och som åberopats som vittne i andra mål angående sådana brott. Enligt uppgift från denne person skulle polisen också ha lovat honom att en dom på utvisning inte skulle komma att verkställas om han lämnade vissa uppgifter i sina vittnesmål. Av andra pressuppgifter har framgått att utbetalningen gjorts och löftet givits av personal vid rikskriminalsektionen inom rikspolisstyrelsen.

Det synes av olika skäl vara av vikt att JO tar initiativ till en utredning angående de närmare omständigheterna kring polisens kontakter med ifrågavarande person och om de principer för utbetalningar för upplysningar från allmänheten som tillämpas inom polisväsendet.

Promemorian remitterades till rikspolisstyrelsen, som i sitt svar anförde följande.

Vad först gäller påståendet, att personal vid rikskriminalsektionen skulle ha lovat uppgiftslämnaren, att en dom på utvisning inte skulle komma att verkställas om han lämnade vissa uppgifter i sina vittnesmål, får rikspolisstyrelsen anföra följande.

Uppgiftslämnaren har inte förekommit i någon brottsutredning som letts och verkställts av rikskriminalsektionens narkotikarotell. Hans roll som

vittne eller misstänkt i olika ärenden utan anknytning till rikskriminalsektionens verksamhet har varit i det närmaste okänd för rotel- och sektionsledning. Personal vid rikskriminalsektionen har således inte haft någon anledning att lova uppgiftslämnaren att beslutet om utvisning inte skulle verkställas och något sådant löfte har självfallet inte givits.

Beträffande sedan frågan om och, i så fall, hur rikskriminalsektionen har utbetalat ersättning i tjänsten till personen i fråga (s. k. tipspengar) får rikspolisstyrelsen inledningsvis framhålla att kriminalpolisen i många år har betalat ersättning till personer som lämnat uppgifter av stort värde i spanings- och brottsutredningssammanhang. Inte sällan lämnas de intressantaste uppgifterna av personer som själva har eller har haft en kriminell belastning. Detta förhållande är fullt naturligt, eftersom det krävs viss insyn i kriminell verksamhet eller närhet till brottsbelastade personer för att få tag i uppgifter som kan vara av värde för polisen. I synnerhet inom det moderna brottsområdet, främst den organiserade narkotikabrottsligheten, måste kriminalpolisen ofta arbeta med uppgifter som lämnas av s. k. tjallare.

Av naturliga skäl offentliggörs normalt inte att polisen betalat ersättning till en uppgiftslämnare. Redan det förhållandet att det blir känt bland vissa brottslingar att en uppgiftslämnare har samarbetat med polisen i ett speciellt ärende kan leda till att uppgiftslämnaren identifieras och utsätts för repressalier. Uppgiftslämnare måste alltså skyddas av polisen — namn skall i princip aldrig röjas.

Rikspolisstyrelsen kan vitsorda uppgiften att rikskriminalsektionen utbetalat 1 000 kronor som ersättning för tips som aktuell person lämnat till personal vid sektionen. Det är emellertid viktigt att slå fast att beloppet utbetalats för uppgifter helt utan samband med de vittnesmål som vederbörande lämnat i ärenden som ej handlagts vid rikskriminalsektionen. Merparten av de lämnade uppgifterna är fortfarande föremål för bearbetning vid rikskriminalsektionens narkotikarotels underrättelseenhet. Lämnade uppgifter rör vissa kriminella grupperingars befattning med amfetamintillverkning och heroinsmuggling och är av stort värde i spanings- och utredningshänseende.

Omständigheterna i det aktuella fallet är följande. Uppgiftslämnarens kontakt med polisen skedde av en slump. Den utredningsman, som sedermera kom att få i uppdrag att lämna över pengarna, besökte en kriminalvårdsanstalt under hösten 1981 för ett förhör. Han stötte då ihop med en man han kände till sedan tidigare och som sade sig ha intressanta tips att komma med. Kriminalpolismannen hade vid detta tillfälle inte tid att lyssna, utan återkom senare under hösten tillsammans med en annan kriminalpolisman. De uppgifter som personen ifråga kunde lämna bedömdes av utredningsmännen som mycket intressanta och passade väl in i ett ärende som låg för bearbetning och analys inom underrättelseenheten vid rikskriminalsektionens narkotikarotel. Eftersom personalen vid enheten och deras närmaste chefer bedömde att uppgiftslämnarens informationer sparat mycket tid och arbete för enheten, föreslog de att uppgiftslämnaren skulle få 1 000 kronor i ersättning. Utbetalningsbeslutet i detta ärende följde den rutin som normalt tillämpas vid rikskriminalsektionen, nämligen att förslaget går tjänstevägen till rotelchef, chef för rikskriminalsektionen och till byråchefen för polisbyrå II under vilken rikskriminalsektionen sorterar. Utbetalningen gjordes av praktiska skäl först den 11 december 1981 eftersom det blivit känt för personalen vid sektionen att uppgiftslämnaren tillfälligt befann sig på häktet i kvarteret Kronoberg.

Ersättningsärendet var således avslutat långt före det uppgiftslämnaren hade att svara för brottsliga gärningar respektive vittna i Stockholms tingsrätt.

Rikspolisstyrelsen anser att de principer som gäller inom polisväsendet för utbetalning av ersättning till uppgiftslämnare, nämligen att utbetalningsbeslutet skall fattas av polischef eller polisintendent som har befogenhet att disponera över aktuella medelsanslag, har följts helt och hållet. Även i övrigt har ärendet handlagts enligt angivna och hävdvunna normer.

I ärendet studerades ett antal domar i narkotikamål, i vilka uppgiftslämnaren hade förekommit. Vidare genomgicks arbetsmarknadsdepartementets akt i ett ärende angående ansökan från uppgiftslämnaren om upphävande av ett förvisningsbeslut.

I ett beslut den 31 maj 1983 anförde JO Wigelius följande.

Av arbetsmarknadsdepartementets akt framgår att kammaråklagare Ann-Marie Ros och kriminalinspektör Carl-Axel Zetterström, Göteborg, medverkade till uppgiftslämnarens ansökan om upphävande av förvisningsbeslutet. I en skrivelse till departementet upplyste de om att uppgiftslämnaren hade hjälpt polisen i vissa utredningar om narkotikabrott samt att han på grund därav hade utsatts för hot och nu svävade i livsfara. Det har inte kommit fram någonting som tyder på att man från åklagar- eller polishåll har förfarit otillbörligt i detta sammanhang.

Jag kan emellertid inte underlåta att påpeka att rikspolisstyrelsens yttrande i ett avseende är föga upplysande. Det må vara riktigt att uppgiftslämnaren inte har förekommit i någon brottsutredning som har letts och verkställt av rikskriminalsektionens narkotikarotet och att hans roll som vittne eller misstänkt i olika ärenden utan anknytning till rikskriminalsektionens verksamhet har varit i det närmaste okänd för rotel- och sektionledning. I ärendet har jag icke desto mindre kunnat konstatera att Carl-Axel Zetterström är samma person som efter beslut av rikspolisstyrelsen betalade ut 1 000 kr. till uppgiftslämnaren.

När det sedan gäller de principer som tillämpas inom polisväsendet för beslut om utbetalning av ersättningar för upplysningar från allmänheten, finner jag ingen anledning till erinran mot vad rikspolisstyrelsen har anfört. Det måste således godtas att polisen utnyttjar s. k. tjallare och betalar ersättning till dem. Jag vill emellertid påpeka att det är nödvändigt att alla inblandade får klart för sig vad ersättningen i det enskilda fallet avser och att utbetalningarna sker på sådant sätt att missförstånd är uteslutna. Den nu ifrågavarande utbetalningen skedde i omedelbar anslutning till att uppgiftslämnaren hördes som vittne i ett uppmärksammat mål om narkotikabrott. Uppenbarligen förelåg viss risk för att utbetalningen kunde uppfattas som en obehörig påtryckning med avseende på vittnesmålet. Den diskussion som har föranletts av det här aktuella fallet visar hur viktigt det är att frågor av detta slag handlägges med omsorg och omdöme.

Bristande organisation vid efterspaning av försvunnet barn

(Dnr 2669-1982)

Den 15 september 1982 kl. 21.13 anmälde S. till polisen i Kinna, att hans åttaårige son hade varit försvunnen sedan 20.00-tiden samma kväll. Pojken, som var gravt utvecklingsstörd, saknade förmåga att orientera sig i tid och rum. Med anledning av anmälan igångsattes efterspaningar och följande dag kl. 08.25 anträffades pojken sovande ute i terrängen.

Av lokal tjänsteföreskrift för Kinna polisdistrikt rörande frivillig skallgångskår framgick bl. a. att orienteringsklubbarna och vissa andra frivilligorganisationer inom polisdistriktet hade ställt sig till förfogande för skallgång efter försvunna personer. Det ålåg vakthavande befäl att bedöma behovet av frivillig spaningsmedverkan och i förekommande fall kontakta någon av respektive organisationers kontaktmän.

Då anmälan om den försvunna pojken inkom till polisen i Kinna tjänstgjorde polisinspektören Gösta Gustafsson som vakthavande befäl. Han vidtog omgående åtgärder för att ordna spaningspersonal, främst då polismän. Detta gav till resultat att åtta polismän i fyra radiobilar ganska snabbt kunde skickas till platsen för försvinnandet. Därutöver rekvirerades en frivillig med hund. Vidare underrättade Gustafsson polismästaren i distriktet Lennart Berle om försvinnandet. Detta skedde kl. 21.45. Gustafsson åkte därefter själv ut till platsen för efterspaningarna, dit han anlände kl. 22.10. Senare eller kl. 23.15 kom en polisman från arbetsgruppen i Svenljunga och kl. 23.30 anlände polismästaren. Då Gustafsson kom till platsen sammanträffade han med en del frivilliga som redan hade letat i vissa områden. Han fick därvid uppgift om vilka delar som hade genomförts. Med ledning av dessa uppgifter ringade han in områdena på en karta och han försökte därefter att dirigera grupperna till avsnitt som inte hade genomförts. Vid den indelningen, som blev bättre organiserad efter hand, strävade han efter att en polisman skulle ingå i varje grupp. Eftersökningarna koncentrerades till olika byggnader eftersom den försvunna pojken tidigare hade tagit sin tillflykt till sådana. Vid polismästarens ankomst företogs en förnyad undersökning i det hus, där pojken hade varit på besök då han försvann. Den yttre efterspaningen utvidgades därefter i takt med att olika områden blev avklarade. Av de frivilliga gav en del upp och ansåg att de inte kunde uträtta mera. Enligt deras uppfattning var det bättre att vänta tills det ljusnade. Gustafsson fick därefter medhåll av polismästaren att avbryta spaningarna till fots. Detta skedde vid 00.30-tiden. Under den följande natten letade tre polisiära enmanspatruller i bilar. Då beslutet att avbryta spaningarna till fots fattades, förekom det inte några protester från de frivilliga som fanns kvar på platsen. Gustafsson ansåg att det var bra att avbryta vid midnatt för att sedan kunna starta följande morgon med en slagkraftig styrka.

Under natten till den 16 september rekvirerades en helikopter från polisen i Göteborg för att kunna sättas in då det ljusnade. Vidare underrättades lokalradion om försvinnandet. Klockan 06.15 larmades orienterarnas skallgångskår och kl. 06.30 anmodades brandkåren att biträda med en båt för eventuella spaningar i Viskan. Därutöver kontaktades polisen i Borås med begäran om två hundpatruller samt länstrafikgruppen som lovade att biträda med tre motorcykelpatruller. Aktuellt område indelades i lagom stora partier och kartor över platsen togs fram. Klockan 08.00 hade 50 frivilliga samlats och dessa indelades i fem grupper. Spaningarna återupptogs därefter omkring kl. 08.20 och fem minuter senare anträffades pojken välbehållen.

Enligt meteorologen vid Landvetters flygplats (cirka 26 km fågelvägen från Kinnaström) torde temperaturen hela natten i Kinnaström ha legat omkring +12°.

Sedan klagomål kommit in till JO angående polisens medverkan i spaningarna anförde polisstyrelsen i Kinna polisdistrikt (polismästaren Lennart Berle) i remissvar bl. a. följande.

När jag, som för övrigt var jourhavande polischef för hela länet, kom till platsen kl 23.30 fick jag en redogörelse av Gustafsson för vilka åtgärder som vidtagits. Jag överenskom med pojkens moder om att boningshuset skulle få genomsökas ytterligare en gång, utan resultat. Övriga byggnader på tomten var fastighetsägaren, som var värd för pojkens familj, inte villig låsa upp.

Pojken skulle ha lekt utanför huset tillsammans med några andra barn under kvällen. När dessa kom in konstaterades efter ett tag att pojken var försvunnen.

För egen del gjorde jag den bedömningen att alla uppslag vart pojken kunde ha tagit vägen, vari bl. a. fanns en uppgift om möjligheten av att han följt med annat barn, prövats och att det inte var troligt att han skulle svara på anrop på grund av sitt handikapp. Således måste en noggrann sökning organiseras. Ingen misstanke om brott fanns.

Området är genom sin blandade gamla och nya bebyggelse och med byggnader under uppförande, allt i en kuperad terräng där nya gator och gångvägar utförts utan att motsvarande ändringar gjorts på tillgängligt kartmaterial, svårletat nattetid. Till detta kom att den bärbara radioutrustningen i för stor utsträckning inte fungerade. Den sökhund som arbetat hela kvällen var uttröttad.

Mitt val stod mellan att kalla ut skallgångskåren under natten för att arbeta utifrån ett dåligt utgångsläge eller att kalla in den till morgonen med bättre förhållanden och med större personalinsats. Under alla förhållanden räknade jag med att skallgången inte skulle kunna sättas in före kl 03. Det var inte troligt att pojken skulle fara illa av rådande väder, enligt modern hade han inga fysiska krämpor. En inventering av personaltillgången gav vid handen att 3 pa/pm skulle kunna fortsätta fram till dess skallgången kom igång.

Mitt beslut blev att 3 pa/pm skulle avpatrullera området i enmanspatruller och att Gustafsson skulle förbereda för skallgång under morgonen. Gustafsson underrättade bl. a. lokalradion, rekvirerade helikopter och mer personal m. m. Omkring kl. 05.15 väckte Gustafsson chefen för ordnings-

avdelningen, poliskommissarien Åke Grahn, som tillsammans med Gustafsson gjorde områdesindelning, utvalde vilka föreningar som skulle ingå i skallgången, lät kalla dessa m. fl. förberedelser.

Kl. 06.30 började hundpatrull eftersök. Kl. 08.20 började skallgångskårens patruller sitt sökande. Kl. 08.25 meddelade grupp I att pojken hittats välbehållen. Förstärkningar kunde avbeställas och vidare planläggning avbrytas.

JO Wigelius anförde följande i ett beslut den 25 februari 1983.

Frågan om efterspaning av försvunna barn har behandlats i ett tidigare här avgjort ärende (dnr 2831-1980 m. fl.). I det beslut som då fattades anförde jag bl. a. följande.

Vid mottagande av anmälan om försvunnen person, där det redan från början framstår som nödvändigt med omedelbara efterspaningsinsatser, torde det vara angeläget att man samtidigt vidtager förberedande åtgärder för att snabbt kunna få igång större spaningsinsatser om det skulle visa sig att de inledningsvis skedda blir resultatlösa. För att ett stort spaningsuppbud skall kunna fungera med relativt kort varsel krävs helt naturligt att det finns en i förväg utarbetad beredskapsplan. En sådan beredskapsplan bör då innehålla bl. a. klara regler eller anvisningar om hur en spaningsledning skall vara organiserad och vilka uppgifter som skall åvila de olika befattningshavarna i den. Utan en ordentligt organiserad ledning torde det vara svårt eller närmast omöjligt att få en stor spaningsstyrka att fungera på ett effektivt sätt. När det gäller fältpersonalen är det otvivelaktigt att föredraga sådan som har skogsvana. De skallgångskårer, som finns i vissa distrikt, är då självskrivna att i första hand tagas i anspråk. Samtidigt vill jag erinra om att det i det föreliggande ärendet framkommit att många till orienteringsklubbar anslutna medlemmar tydligen ser som sin uppgift att söka hjälpa till när behov av skallgångsinsatser föreligger. Den inställningen och den andan är aktningsvärd och polisen bör då också tacksamt tillvarata den tillgång som orienterarna otvivelaktigt utgör i skallgångssammanhang. Enligt min mening vore det helt enkelt oförsvarligt om man inte på ett effektivt och meningsfullt sätt utnyttjade deras sakkunskap på området. Detta får dock inte innebära att polisen generellt skulle avvisa alla personer som inte har skogsvana. Hur det skall förfaras i det enskilda fallet är dock en sak som vederbörande spaningsledning har att taga ställning till. Vidare synes det vara angeläget att det finns ett visst beredskapslager av sådan materiel som är mer eller mindre nödvändig vid efterspaningar ute i terrängen.

När det gäller Kinna polisdistrikt fanns det inte någon lokal tjänsteföreskrift som reglerade hur ärenden rörande efterspaning av försvunna personer skulle handläggas fränsett föreskrifterna om frivillig skallgångskår. Polismästaren har i remissvaret anfört att anledningen härtill var att eftersökningsärenden har så skiftande förutsättningar och att distriktets personaltilldelning även måste invägas i planeringssammanhanget. Personaltålbåll medger nämligen inte dygnstäckning med yttre tjänst för vare sig vakthavande befål eller polismän i övrigt. Enligt min mening kan dock inte dessa förhållanden innebära att en beredskapsplan inte skulle fylla någon

funktion. Oavsett om det rör sig om ett stort eller litet polisdistrikt är det givetvis av vikt att man vid handläggningen av ärenden av här aktuellt slag har tillgång till i förväg uppgjorda beredskapsplaner innehållande bl. a. ledningsfunktioner och åtgärdskalendrar. Som jag framhållit i mitt tidigare beslut krävs det helt enkelt sådana planer för att ett stort spaningsuppbåd skall kunna fungera med relativt kort varsel. Det måste därför betecknas som en brist att det inte fanns en ordentlig organisationsplan i distriktet.

Jag övergår så till själva klagomålen. Det kan då konstateras att det här gällde ett försvinnande som polisen redan från början hade all anledning att se allvarligt på och där man fick räkna med nödvändigheten av snara och mera omfattande spaningsåtgärder om inte de inledningsvis vidtagna gav ett positivt resultat. Gustafsson synes också ha bedömt ärendet på det sättet och därför i ett tidigt skede underrättat polismästaren om försvinnandet. I och med den underrättelsen får ansvaret för ärendet anses ha övergått till Berle och det var följaktligen han som i fortsättningen hade att ta ställning till vilka resurser som skulle sättas in.

Vad då beträffar de spaningar som först igångsattes har klagandena gjort gällande att dessa skedde utan någon egentlig organisation. Av remissvaret framgår inte heller att Gustafsson vid beordrandet av personal till platsen gav någon av polismännen i uppdrag att omgående organisera och leda spaningarna. Det förhållandet kan ha bidragit till en viss tveksamhet eller mindre god ordning i sökandet. Gustafsson synes dock vid sin ankomst till platsen ha försökt att få till stånd ett systematiskt letande. Enligt klagandena var det emellertid endast en grupp som fungerade på ett tillfredsställande sätt.

Otvivelaktigt kan det i en situation som den förevarande vara svårt att snabbt få ett spaningsuppbåd att fungera. Det torde därför i ett inledningskede vara mer eller mindre ofrånkomligt med vissa improvisationer som kanske inte alltid blir helt organisatoriskt riktiga. Det är dock betänkligt om ordningen var så dålig att endast en av fem patruller fungerade.

Med tanke på att spaningsledningen inte var ovetande om att den försvunne pojken hade begränsade möjligheter att själv kunna påkalla hjälp, bör det ha stått klart för de ansvariga hur utomordentligt viktigt det var att tillgängliga resurser verkligen sattes in snarast möjligt. Det kan då ifrågasättas om det var försvarligt att avbryta spaningarna på sätt som nu skedde. Det förhållandet att det rådde mörker torde i och för sig inte ha behövt utgöra något hinder för ett fortsatt letande om det var så att det fanns möjligheter att rekquirera orienterare, som ofta har mycket förnämliga utrustningar för nattorientering. Enligt remissvaret synes det emellertid inte ha vidtagits någon åtgärd för att undersöka om det gick att få kontakt med orienterare eller andra skogsvana personer som var villiga att spana under natten. Den omständigheten framstår som märklig med tanke på det ansvar som åvilar polisen i ett fall som detta. Enligt min mening bör man i en dylik situation ha rätt att kräva en större aktivitet och ett större

engagemang från polisens sida. Här förefaller det emellertid som spaningsledningen utgick ifrån att de yttre förhållandena var sådana att pojken borde klara en natt utomhus och att man därför kunde avvakta med spaningarna till följande morgon. Det är förvånande att man därvid tydligen bortsåg från de risker som ett uppskjutande av efterspaningarna kunde innebära, nämligen om pojken skulle befinna sig i en nödsituation som krävde en snar hjälp. Jag är alltså kritisk mot att det inte ens gjordes ett försök att få igång nattliga spaningar och jag har förståelse för att man från de frivilligas sida reagerade mot beslutet att avbryta letandet.

Vad därefter gäller förberedelser och organisation av följande dags spaningar finns det inte anledning till någon anmärkning.

Utöver det anförda kan konstateras att det i remissvaret anförts att den bärbara radioutrustning som användes "i för stor utsträckning inte fungerade". Det finns då anledning att framhålla vikten av att det sker en kontinuerlig tillsyn av all beredskapsmateriel så att den verkligen är funktionsduglig.

Cykel som upphittats av enskild har av polismyndighet ansetts skola tillfalla kronan

(Dnr 2129-1982)

I en skrivelse till JO uppgav H. att hon i juni 1981 hade tagit vara på en nästan ny herrcykel som någon hade ställt in i hennes trädgård. Hon hade därefter ringt till polisen i Kungsbäcka och anmält fyndet. Då hon själv inte hade någon möjlighet att transportera cykeln till polisstationen hade den hämtats av två polismän, som hade antecknat hennes namn och adress. Polismännen hade också frågat om hon hade några anspråk på cykeln, varvid hon hade svarat jakande. Hon hade sedermera upplysts om att cykeln hade tillfallit kronan i och med att den hämtats av polisen.

Efter remiss inkom polisstyrelsen i Kungsbäcka polisdistrikt med yttrande, vari anfördes i huvudsak följande.

Som framgår av skrivelsen från H. har hon till polisen anmält att en cykel stått övergiven i hennes trädgård. Hon tog icke hand om cykeln. Polisen hämtade cykeln på platsen. Såvitt polisstyrelsen kan förstå rör det sig om en herrcykel som är intagen som nr 416 i den i distriktet förda boken över hittegods. I boken anges polisen i Kungsbäcka som upphittare.

Polisstyrelsen har tidigare haft att ta ställning till frågan om en person till polisen anmäler — utan att vidtaga annan åtgärd — att en cykel står övergiven, skall anses som upphittare i hittegodslagens mening. Enligt polisstyrelsens uppfattning skall man taga hand om cykeln för att anses som upphittare och därmed falla under bestämmelserna i lagen. Den som enbart anmäler förhållandet till polisen anses därför icke som upphittare.

I enlighet med de riktlinjer som polisstyrelsen angivit för handläggningen av dessa ärenden har H. icke ansetts som upphittare. Cykeln har därför tillfallit statsverket.

I beslut den 15 november 1982 uttalade JO Wigelius följande.

Regler beträffande hittegods återfinns i lagen (1938: 121) om hittegods. Enligt 1 § skall envar som hittar något utan oskäligt dröjsmål anmäla fyndet hos polismyndighet, vilken härvid bl. a. har att på lämpligt sätt kungöra fyndet¹ eller, om ägaren till godset är känd, underrätta honom. I de fall ägaren till hittegodset är känd, må upphittaren underrätta honom om fyndet istället för att anmäla det hos polismyndighet. I 3 § stadgas att ägare till hittegods är berättigad att återfå detta om han betalar skälig hittelön samt ersätter polismyndighetens och upphittarens skäliga kostnader i anledning av fyndet. Vidare föreskrivs, att förekommande tvister rörande lösensummans belopp skall avgöras av domstol, dock att polismyndigheten får utlämna godset till ägaren mot skälig lösen. Enligt 4 § tillfaller hittegodset upphittaren om ägaren till godset ej blir känd inom tre månader från det fyndet anmälades hos polismyndighet eller om ägaren ej kommer inom en månad från det han av polismyndighet underrättats om fyndet eller om ägaren eljest kan anses ha uppgivit sin rätt. Skulle emellertid upphittaren underlåta att inom en månad efter anmaning betala polismyndighetens kostnader i anledning av fyndet eller om han eljest kan anses ha uppgivit sin rätt, tillfaller godset staten.

I det föreliggande fallet har polisen betraktat och behandlat den anträffade cykeln som ett hittegodsärende. H:s uppgift att det var hon som hade hittat cykeln har inte ifrågasatts och hon har i enlighet med stadgandet i 1 § hittegodslagen anmält fyndet hos polismyndighet. Det förhållandet att hon själv var förhindrad att transportera cykeln till polisstationen och att polisen därför fick hämta den ändrade på intet sätt hennes ställning som upphittare. Jag vill här erinra om innehållet i 2 § hittegodslagen, där det bl. a. stadgas följande.

Hittegods skall väl vårdas. Vill upphittaren överlämna godset till polismyndighet, have rätt därtill. Polismyndighet må ock eljest, där så finnes påkallat, omhändertaga godset.

Den tolkning som polismyndigheten gjort i saken har inte något stöd i hittegodslagen. Följaktligen skulle H. och inte polisen ha antecknats som upphittare av cykeln. Vidare skulle det ha antecknats om upphittaren hade anspråk på kostnadsersättning och/eller hittelön. I och med att någon ägare till cykeln tydligen inte kunde anträffas skulle den ha tillfallit H. och inte, som nu blev fallet, kronan. Jag finner alltså att polisstyrelsen genom en tolkning som saknar stöd i gällande lagstiftning kommit att handlägga ärendet på ett oriktigt sätt. Det har för H:s del medfört att hon berövats sin lagliga rätt till den av henne upphittade cykeln. Vad som här uppdragats är högst betänkligt, särskilt med tanke på att detta tydligen inte är ett engångsfall utan en rutin som tillämpats i fall som detta och liknande. Det

¹ Skyldigheten för polismyndighet att kungöra hittegods har upphört vid utgången av år 1982.

finns alltså all anledning att se allvarligt på det inträffade och jag förutsätter därför att man från polisledningens sida omgående tillser att rutinerna i här berört avseende blir ändrade.

I fråga om ersättning för den skada H. får anses ha lidit, hänvisas hon att vända sig till rikspolisstyrelsen.

Upplösning av allmän sammankomst

(Dnr 1516-1982)

I en skrivelse till JO begärdes under hänvisning till ett bifogat "artikelutkast" att JO skulle granska huruvida polisen handlat lagligt och lämpligt när den upplöste en rockkonsert på Gamla Ullevi i Göteborg den 14 maj 1982.

I artikelutkastet fanns bl. a. följande angivet. Konserten hade hållits på fredagskvällen den 14 maj 1982. Kl. 23.40 hade t. f. polischefen Kurt Persson beslutat att den skulle avbrytas, eftersom polisen hade fått flera samtal från närboende, som klagat över ljudnivån, och arrangören bara haft tillstånd för konserten fram till kl. 23.00. Arrangören för konserten hade berättat att han erbjudit sig att sänka volymen men polisen hade inte ändrat sig. När en polisman hade tagit tag i armen på honom och sagt att han skulle följa med till polisstationen hade arrangören givit upp och förklarat för publiken att polisen beslutat stoppa konserten. Bandet hade fortsatt att spela tills polisen gått in på scenen och dragit ur några sladdar, vilket gjort det omöjligt att fortsätta. Samtidigt hade polisens förstärkning, ett tiotal polisbilar och polishundar, anlänt.

Efter remiss kom polisstyrelsen i Göteborgs polisdistrikt (polismästaren Bengt Erlandsson) in med yttrande. Däri anfördes följande.

Den 14 maj 1982 hölls en rockmusikfestival på Gamla Ullevi i Göteborg. Anmälan om festivalen hade gjorts av Kulturbolaget, Victoriagatan 2 A i Göteborg. Festivalen skulle enligt den anmälan som gjordes och som bifogas äga rum mellan klockan 19.00 och 23.00. Den kom dock att pågå till klockan 23.50, då den avbröts efter beslut av jourhavande polischef, polisintendent Kurt Persson.

Under kvällen hade vid åtskilliga tillfällen närboende vänt sig till polisen och klagat på den höga ljudvolymen. Polispersonal uppsökte därför vid ett tillfälle en företrädare för arrangören och fick denne att dämpa ljudet, vilket emellertid endast hade tillfällig effekt. När polispersonalen hade avlägsnat sig ökades efter hand ljudvolymen, tills den på nytt nådde full styrka. Resultatet blev som nämnts att konserten avbröts klockan 23.50.

Från den 1 januari 1977 ändrades lagen om allmänna sammankomster därhän – mot bakgrund av de i regeringsformen inskrivna reglerna om skydd för medborgerliga fri- och rättigheter – att bl. a. konsert blev att anse som allmän sammankomst (1 §).

Redan vid tillkomsten av denna bestämmelse – liksom för övrigt vid tillskapandet av bestämmelsen i lagens 8§ – anförde polisstyrelsen betänkligheter som bland annat tog sikte på de olägenheter som skulle komma att förknippas med utomhuskonserter av det nu aktuella slaget. Invändningarna ansågs dock inte förtjäna avseende. Detta har dessvärre medfört mycket utbredda och mycket påtagliga olägenheter för en stor allmänhet som endast undantagsvis kan övertygas om de små möjligheter polisen har att upplösa tillställningen. Dessvärre har det också visat sig vara svårt att hos allmänheten vinna förståelse för det faktum att ilskan och vreden mindre bör riktas mot polisen än mot den lagstiftning som gäller. Polisstyrelsens möjligheter att ingripa regleras i 10§ LAS. Polisstyrelsen kan sålunda upplösa allmän sammankomst om den föranleder svårare oordning eller avsevärd fara uppkommer för de tillstädesvarande och andra åtgärder visat sig otillräckliga för att återställa ordningen eller bereda skydd för de tillstädesvarande.

Helt naturligt måste från fall till fall avgöras om sådan svårare oordning – någon annan grund har i detta fall inte varit aktuell – skall anses föreligga som ger rätt att upplösa sammankomst. Här skulle kunna föras ett långtgående och delvis hypotetiskt resonemang om detta men något värde i sig kan jag inte se att en sådan argumentation skulle ha. Polisstyrelsen är medveten om att förutsättningarna för att ingripa mot en allmän sammankomst enligt lagstiftarens mening skall vara snäva. Detta har också kommit till uttryck i distriktets arbetsordning vari föreskrives att beslut om upplösande av sammankomst skall fattas av polischefen (i förekommande fall jourhavande).

Det kan mot bakgrund av vad som är känt i fallet och mot bakgrund av nyss anförda restriktiva regler därför ifrågasättas om polisens ingripande varit tillfullo motiverat.

Även om man sålunda kan påstå detta, finns det enligt min uppfattning goda skäl att hävda att ingen befattningshavare, i vidare mån än som skett i distriktet, bör lastas för denna trots allt obetydliga försummelse. Polisens tillsägelser har i allt väsentligt nonchalerats, man har själv i sin anmälan angivit att konserten skulle vara slut klockan 23.00 och man har oriktigt sökt hävda att man "fått tillstånd" till förlängning av konserten. Till detta kommer att man tämligen totalt struntat i det villkor som föreskrev att ljudstyrkan i högtalarna skulle anpassas så att olägenhet för närboende ej skulle uppstå. Det får anses helt klart att dessa närboende avsevärt har störts av den ansevärliga ljudnivå på vilken denna allmänna sammankomst kom att hållas.

Jag kan inte heller se att arrangörerna av sammankomsten och inte heller publiken kan ha lidit märkbart men av det inträffade. Det var ju dock faktiskt så att konserten avbröts ganska långt efter den tidpunkt arrangörerna själva satt som sluttid.

Med anledning av det inträffade har jag tagit upp frågan om att upplösa allmänna sammankomster och offentliga tillställningar med polisledningen i distriktet. Vidare har chefen för ordningsavdelningen informerat berörda befälskategorier vid avdelningen om gällande lagstiftning på området.

Persson uppgav i en till polisstyrelsens yttrande fogad promemoria att hans beslut grundades på dels klagomålen från allmänheten och dels den vilseledande uppgiften från arrangören om förlängd tid för popgalan.

JO Wigelius anförde följande i ett beslut den 10 mars 1983.

Enligt 2 kap. 1 § regeringsformen är varje medborgare gentemot det allmänna tillförsäkrad bl.a. mötesfrihet, vilken definieras som frihet att anordna och bevista sammankomst för upplysning, meningsyttring eller annat liknande syfte eller för framförande av konstnärligt verk. Mötesfriheten får begränsas genom lag, dock endast av hänsyn till ordning och säkerhet vid sammankomsten eller till trafiken eller för att motverka farsot (2 kap. 12 § första stycket och 14 § regeringsformen).

Bestämmelser om begränsningar av mötesfriheten finns intagna i lagen om allmänna sammankomster (LAS). Som sådana begränsningar betraktas tillstånds- respektive anmälningskraven i 3 och 4 §§ LAS. Vad som främst är av intresse i detta ärende är emellertid den i 10 § LAS intagna befogenheten för polismyndigheten att upplösa allmän sammankomst, om denna föranleder svårare oordning. En upplösning av denna anledning förutsätter att andra åtgärder varit otillräckliga för att återställa ordningen.

Ett ingripande från polisens sida kan också grundas på att det vid sammankomsten begås brott som enligt de särskilda reglerna i rättegångsbalken och lagen om tillfälligt omhändertagande kan föranleda gripande eller omhändertagande. Eftersom det inte ens gjorts gällande att något brott skulle ha förövats i samband med rockmusikfestivalen utvecklar jag inte denna fråga närmare i detta sammanhang. Jag vill här endast hänvisa till vad jag anfört i det beslut som finns redovisat i JO:s ämbetsberättelse 1981/82 s. 91 ff.

Vid bedömningen av när polisen har rätt att upplösa en sammankomst enligt 10 § LAS måste först beaktas att ordningsstörningen måste inträffa *vid sammankomsten*. Denna begränsning finns inte uttryckligen angiven i LAS men följer direkt av 2 kap. 14 § regeringsformen. Det kan därför enligt min mening starkt ifrågasättas om bullerstörningar, andra immissioner eller något annat slags störningar som inträder som en följd av en allmän sammankomst men inte vid själva sammankomsten över huvud taget kan föranleda en upplösning av denna. Med detta synsätt skulle en upplösning enligt LAS aldrig kunna ske i ett fall av förevarande natur, där den oordning som åberopats inte kan anses ha uppkommit vid sammankomsten. Jag har därför för min del svårt att se att en bullerstörning från en konsert av detta slag skulle kunna föranleda ett polisingripande av annan anledning än att det förekommit uppenbar brottslighet, som t. ex. ofredande. Som tidigare har nämnts har detta inte varit fallet vid rockkonserter. Även om sådana störningar skulle anses ha inträffat vid sammankomsten är det uppenbart att sådan svårare oordning som avses i 10 § LAS inte hade uppkommit vid tidpunkten för polisingripandet.

Jag är alltså kritisk mot polisens beslut att upplösa sammankomsten på Gamla Ullevi. Omständigheterna är emellertid inte sådana att några ytterligare åtgärder från min sida är påkallade.

Det är med tillfredsställelse jag har konstaterat att polismästaren i Göteborg har tagit upp frågan om upplösning av allmänna sammankomster med

polisledningen och att information har lämnats till befäl vid ordningsavdelningen. Jag utgår ifrån att polismästaren därvid hos personalen har inskräpvt att tillstånd inte behövs för allmänna sammankomster på t. ex. idrottsplatser som i LAS' mening inte är att betrakta som allmänna platser och att en underlåtenhet från anordnarens sida att rätta sig efter polisens föreskrifter inte i sig kan utgöra någon laglig grund för en upplösning av sammankomsten. Av olika uttalanden i promemorior som har redovisats i ärendet synes det nämligen som om polispersonalen inte alltid tänker på dessa förhållanden.

Handläggning vid polismyndighet av ärende angående avvisning av person som sökt politisk asyl

(Dnr 2424-1982)

Fredagen den 12 februari 1982 kom bolivianske medborgaren A., född 1909, till Solna-polisens utlänningsrotel för att ansöka om uppehålls- och arbetstillstånd samt politisk asyl. Polisen företog viss undersökning av A:s bostadsförhållanden och försörjning. Här efter beslöt polisintendenten Arne Liliequist med stöd av 50§ första stycket utlänningslagen att A. skulle tas i förvar. Som skäl till förvarstagandet angavs i beslutet att sannolika skäl förelåg för avvisning enligt 29§ första stycket 1 p utlänningslagen och att det med hänsyn till A:s personliga förhållanden eller övriga omständigheter skäligen kunde befaras att A. skulle komma att hålla sig undan. Den 15 februari förhördes A. Efter ett kompletterande förhör frigavs han sedan den 16 februari kl 12.50 och ålades att anmäla sig på Solna polisstation varje dag med början den 17 februari. Polisstyrelsen överlämnade samma dag ärendet till statens invandrarverk, som den 23 februari beslöt att A. inte längre skulle stå under uppsikt. Den 29 april 1982 beviljade invandrarverket A. uppehålls- och arbetstillstånd, varjämte verket utfärdade flyktförklaring beträffande honom.

Advokaten Thomas Rothpfeffer, som hade förordnats enligt rättshjälpslagen till offentligt biträde för A., anförde i en skrivelse till JO huvudsakligen följande.

På begäran av A:s barn kontaktade han polismyndigheten i Solna den 12 februari 1982. Vid sina telefonsamtal med polismyndigheten kunde han inte få något klart besked om grunderna för förvarstagandet utom att sannolika skäl för avvisning förelåg. Han upplystes vidare om att A:s anhöriga enligt polisens uppfattning inte hade på ett tillfredsställande sätt sört för lämplig bostad åt honom och att A. hade det bättre som förvarstagen. Rothpfeffer fick själv tillfälle att tala med A. Denne motsatte sig bestämt frihetsberövandet, som han fann påfrestande med hänsyn till sin ålder och sjuklighet. Rothpfeffer förmedlade uppgifter till polismyndighe-

ten från A:s anhöriga att denne var sjuklig med dåligt hjärta och tidigare hjärtinfarkter samt diabetes och prostatabesvär. Såvitt Rothpfeffer kunnat finna hölls inte några egentliga förhör med A. den 12 februari därför att tolk saknades. — På måndagen den 15 februari fick Rothpfeffer av handläggande polisman beskedet att A. skulle försättas på fri fot samma dag. Senare samma dag upplystes han om att A. skulle försättas på fri fot följande dag, enär man inte hade lyckats ordna någon bostad åt honom. Den handläggande polismannen hade då gått hem för dagen. Rothpfeffer hade dessförinnan meddelat polisen att A:s dotter kunde ge honom husrum. — Att A. hölls under uppsikt med anmälningsplikt varje dag hade inte antecknats i polisens underrättelse till Rothpfeffer i hans egenskap av offentligt biträde. — Med hänsyn till invandrarverkets praxis beträffande bolivianska medborgare efter militärkuppen i Bolivia den 17 juli 1980 och de skäl som A. åberopade för att få stanna här förelåg inte sannolika skäl för avvisning. I vart fall kunde det inte med hänsyn till A:s personliga förhållanden eller övriga omständigheter skäligen befaras att han skulle hålla sig undan eller bedriva brottslig verksamhet. Hans identitet var inte oklar.

Klagomålen remitterades till polisstyrelsen för upplysningar och yttrande. Polismästaren Mats-E. Åbom avgav följande yttrande.

Under åberopande av relevanta handlingar ur akten och framtagna promemorior anser polisstyrelsen att skäl för förvarstagandet förelåg. Vidare har A. tagits om hand enligt gällande bestämmelser och erhållit adekvat vård. Utredningen har bedrivits skyndsamt.

I en till yttrandet fogad promemoria anförde Liliequist:

På därom gjord begäran och med åberopande av relevanta handlingar ur akten och framtagna promemorior av kriminalinspektör Falk och Ingnäs anser jag att förvarstagandet skett i enlighet med gällande regler. Vidare har utredningen skett med den skyndsamhet som kan begäras varjämte A. försatts på fri fot så snart utredningen färdigställts och hans bostadsförhållanden ordnats. A. har på intet vis erhållit orätt behandling under förvaret.

Att förvaret ersatts av anmälningsplikt är inte ovanligt och har A. möjlighet att själv diskutera anmälningsplikten med sitt ombud. Omfånget av anmälningsplikten kan alltid diskuteras ur lämplighetssynpunkt.

Av åberopade promemorior och övriga handlingar framgick bl. a. följande.

När A. uppsökte polisen var han i sällskap med sin son, som var svensk medborgare och bosatt i Solna. De uppgav att A:s hustru bodde i Solna i samma bostadshotell som sonen. Senare visade det sig att även en dotter till A. bodde i Stockholmsområdet. Då polisen undersökte hans sociala förhållanden i Sverige, nådde man inte klarhet om var han hade sin bostad. Sonen uppgav att han dittills hade svarat för faderns uppehälle men gav inget klart besked om hur det skulle bli i fortsättningen. Enligt A:s pass hade denne lämnat La Paz den 7 maj 1981 och rest in i Venezuela den 8

maj. Den 27 januari 1982 hade han rest ut från Venezuela. Han hade kommit till Sverige den 28 januari som turist. Det gick inte att få fram någon förklaring till att han inte hade sökt politisk asyl i Venezuela. – Den 15 februari 1982 hördes A. om de politiska problem som hade föranlett honom att söka politisk asyl i Sverige. Enligt en promemoria, som hade upprättats av kriminalinspektören Thord Falk med anledning av JO:s remiss, framkom vid förhöret att A. hade vistats i Venezuela under en längre period utan några problem, innan han reste till Sverige via Spanien. I promemorian uppgav Falk vidare bl. a. följande.

Under måndagen har undertecknad försökt få kontakt med de anhöriga till A. vilket ej lyckades. Han kunde därför ej försättas på fri fot då socialmyndigheten i Solna ej heller kunde ordna fram en bostad åt honom varför han fick kvarstanna på polisstationen till påföljande dag.

Detta meddelades per telefon till Rothpfeffer när denne under eftermiddagen den 15 februari ringde till undertecknad och ville höra vad som skulle ske med A. när utredningen var klar.

Tisdagen den 16 februari 1982 kl. 12.50 frigavs A. då dottern och sonen kom till polisstationen för att hämta sin fader. I samband med hämtningen uppstod problem vem som skulle ta hand om fadern både ekonomiskt och med bostad. Så småningom blev det bestämt att sonen skulle ta hand om fadern under viss adress.

Med anledning av dessa problem angående A. bestämdes att han skulle ha anmälningsplikt på Solna polisstation.

Rothpfeffer yttrade sig över remissvaret.

I ett beslut den 28 februari 1983 anförde JO Wigelius följande.

De grundläggande bestämmelserna om tvångsåtgärder i ärenden angående avlägsnande av utlänningar finns i 50 § utlänningslagen. Här stadgas för fall av det nu aktuella slaget att en utlänning får tas i förvar om det föreligger sannolika skäl för avvisning. Som en ytterligare förutsättning gäller att beslut om förvar får meddelas endast om det med hänsyn till utlänningens personliga förhållanden eller övriga omständigheter skäligen kan befaras att han kommer att hålla sig undan eller bedriva brottslig verksamhet här eller om utlänningens identitet är oklar.

I fråga om den först nämnda av dessa båda förutsättningar åberopade Liliequist i beslutet om förvarstagande 29 § första stycket 1 p. utlänningslagen. Enligt detta stadgande får en utlänning avvisas om det kan antas att han kommer att sakna tillräckliga medel bl. a. för sin vistelse i Sverige. Polisens utredning gav onekligen stöd för antagandet att A. inte hade sin försörjning här i landet ordnad.

Emellertid hade man att i detta sammanhang beakta rätten till asyl. I 3 § första stycket utlänningslagen föreskrivs att en flykting inte utan synnerliga skäl skall vägras fristad i Sverige, om han behöver sådant skydd. Vid sidan av denna rätt till asyl ges i 6 § utlänningslagen ett visst skydd åt dem som – utan att vara flyktingar i lagens mening – av politiska skäl inte vill återvända till hemlandet. Endast om dessa regler inte var tillämpliga i A:s

situation. kunde det anses föreligga sannolika skäl för avvisning enligt 29 § första stycket 1 p. utlänningslagen.

Polisstyrelsen har i sitt ytterst knapphändiga yttrande inte diskuterat denna fråga. Av de bifogade promemoriorna framgår att man efterforskat anledningen till att A. inte hade sökt politisk asyl i Venezuela. Denna omständighet och Falks uttalande att A. hade vistats i Venezuela utan några problem tyder på att man ansåg att A. borde ha sökt asyl i Venezuela enligt principen om första asylland och att han därför inte behövde sådant skydd i Sverige.

Protokollen från polisens förhör med A. finns intagna i invandrarverkets akt. De ger vid handen att A. hade flytt från Bolivia av politiska skäl. Det förefaller mig dock något förhastat att av hans uppgifter om sin vistelse i Venezuela dra slutsatsen att han utan problem skulle kunna återföras dit. Han påpekar nämligen bl. a. att han levt där helt obemärkt och att en annan person stått för hans uppehälle. Vidare uttalar han vissa farhågor för att han skulle kunna bli utlämnad från Venezuela till sitt hemland.

Jag menar således att redan Liliequists bedömning att det förelåg sannolika skäl för avvisning kan ifrågasättas.

Än mer tvivelaktigt är enligt min mening om den andra förutsättningen för förvarstagande kan anses ha varit uppfylld. Polisstyrelsen ger i sitt yttrande inget besked om vilka omständigheter som låg till grund för bedömningen att det skäligen kunde befaras att A. skulle komma att hålla sig undan. Uppgifter i de promemorior som bifogats yttrandet tyder dock på att det var det förhållandet att man inte kunde få fram ett klart besked om A:s bostad och försörjning som gjorde att man ansåg sig kunna ta honom i förvar.

Att en person i A:s situation har svårt att ordna bostad och försörjning genast när han kommer till Sverige är inte förvånande och bör inte utan vidare tas till intäkt för att han vill hålla sig undan. Mot ett sådant antagande talar också i A:s fall att han frivilligt uppsökte polisen. Någon annan omständighet som kunde ge anledning misstänka att A. skulle komma att hålla sig undan har jag inte kunnat finna i utredningsmaterialet.

Mot bakgrund av vad jag nu har anfört framstår Liliequists beslut att ta A. i förvar som i hög grad diskutabelt. Jag vill i detta sammanhang påpeka att den som har att fatta beslut av förevarande slag nog måste göra klart för sig vilka omständigheter i det enskilda fallet som skall anses medföra att lagens olika rekvisit är uppfyllda. Det är också viktigt att skälen för beslutet blir ordentligt dokumenterade i ärendet.

När A. den 16 februari försattes på fri fot, ålades han att varje dag anmäla sig på Solna polisstation. De grundläggande förutsättningarna för att på detta sätt hålla en utlännings under uppsikt är enligt 50 § andra stycket utlänningslagen desamma som förutsättningarna för förvarstagande. Av utredningen framgår inte vilka närmare överväganden som föranledde polismyndigheten att ålägga A. anmälningsplikt. Mina kritiska synpunkter

på beslutet om förvarstagande gäller även detta senare beslut. Man kan således fråga sig vilka omständigheter som kunde utgöra grund för beslutet om anmälningssplikt, när polismyndigheten hade funnit att det inte längre förelåg skäl för att ta A. i förvar.

Beslutet att ställa A. under uppsikt är inte dokumenterat i de handlingar som polismyndigheten skickade till invandrarverket. Denna försummelse synes ha medfört att invandrarverkets beslut att häva anmälningssplikten försenades flera dagar. Givetvis är det också högst otillfredsställande att Rothpfeffer inte i egenskap av offentligt biträde fick underrättelse från polismyndigheten om dess beslut.

Jag finner det anmärkningsvärt att A. inte kunde frigges redan den 15 februari sedan man hade kommit fram till att förvarstagandet inte skulle bestå. Visserligen föreligger motstridiga uppgifter om kontakterna mellan polisen och A:s anhöriga. Hur därmed än må förhålla sig, har jag dock svårt att förstå, varför man inte redan den dagen med Rothpfeffers bistånd kunde klara ut de rent praktiska förhållandena. Under alla omständigheter är det naturligtvis inte godtagbart att en person hålls frihetsberövad, trots att grunden för frihetsberövandet inte längre föreligger, åtminstone inte om vederbörande inte har begärt att få stanna hos polisen.

På flera punkter är jag således kritisk mot polismyndighetens handläggning av ärendet. Särskilt allvarligt är att A. har varit berövad friheten och även därefter ålagd restriktioner i sin rörelsefrihet, utan att övertygande skäl för det berättigade häri har kunna påvisas.

De felbedömningar som förekommit vid Solnapolisens handläggning av denna sak förefaller åtminstone vid prövning i efterhand att ha varit av allvarlig natur. Jag anser emellertid ej någon ytterligare åtgärd från min sida påkallad, utan avslutar ärendet med gjorda uttalanden.

Avvisning av en polsk medborgare (Dnr 2286-1982)

I en tidningsartikel uppgavs att en polsk medborgare, K., hade avvisats av polismyndigheten i Ystad, sedan han flytt från Polen genom att gömma sig på en timmerpråm som var destinerad till Ystad. Han hade sänts tillbaka till Polen, eftersom han inte ens på direkt fråga hade åberopat några politiska skäl för att få stanna i Sverige.

På grund av innehållet i tidningsartikeln beslutade JO Wigelius att infordra upplysningar och yttrande från polisen i Ystad. Sedan dessa inkommit remitterades ärendet till statens invandrarverk för yttrande.

Av polismyndighetens handlingar framgick bl. a. följande. Vid förhör berättade K. att anledningen till att han hade lämnat sitt hemland var den svåra ekonomiska situation, som rådde i landet. Han hade inte på något sätt varit aktiv politiskt och hade inte tillhört det kommunistiska partiet

eller Solidaritet. Han hade ej heller varit utsatt för politisk förföljelse eller deltagit i strejker och liknande verksamhet. Efter en redogörelse för sina personliga förhållanden i övrigt uppgav K. att han beslutat sig för att försöka ta sig till Sverige och eventuellt skapa bättre möjligheter för sig och kanske senare också för familjen. K. uppgav också att han inte hade några vänner och bekanta han kunde söka upp som han visste adressen till. Han befarade slutligen att han, om han tvingades återvända till Polen, skulle drabbas av fem-sju års fängelse. Han berättade att han kände till andra personer, som hade försökt lämna Polen med fartyg men blivit upptäckta och då fått sju års fängelse. – Polisintendenten Lars Forste beslutade samma dag som K. kommit till Ystad att denne skulle avvisas med stöd av 28 § 1 p. utlänningslagen, då K. saknade för inresa i Sverige erforderlig visering och 29 § första stycket 1 p. samma lag, då K. kunde antas komma att sakna tillräckliga medel för sin vistelse i Sverige samt för sin hemresa. Avvisningsbeslutet verkställdes genom att K. placerades på färja till Polen med avgång den 2 september 1982 kl. 17.00.

Polisstyrelsen i Ystads polisdistrikt anförde i sitt yttrande: Forste har fattat sitt beslut efter en noggrann utredning av de faktiska omständigheterna. Han har motiverat beslutet i sin promemoria. Underlaget för beslutet och gällande bestämmelser ger givetvis utrymme för olika bedömanden och tolkningar inom en given ram. Om man håller sig inom denna ram kan man näppeligen påstå att ett beslut är fel. Överklagandeinstitutet visar ofta på skiftande meningar i olika instanser. Oavsett vilket beslut man kommer fram till inom den givna ramen i detta ärende anser polisstyrelsen att Forste har handlagt ärendet på ett korrekt sätt.

Invandrarverket anförde.

Det är i ärendet ostridigt att formell grund för avvisning enligt åberopande lagrum förelåg, att utresan från Polen skett illegalt, att K. åberopade den ekonomiska situationen i hemlandet som skäl för sin utresa, att han inte anförde politisk förföljelse som grund för att få stanna i Sverige samt att han befarade ett straff om fem-sju års fängelse om han tvingades återvända till Polen.

Vid bedömning av huruvida polismyndighetens beslut står i överensstämmelse med lagstiftningen hänvisas främst till följande.

Enligt 3 § utlänningslagen får i princip den som är att anse som flykting inte vägras en fristad i Sverige om han är i behov därav. Vid sidan av flyktingars rätt till asyl ges i 6 § nämnda lag ett skydd även åt dem som inte är flyktingar men som annars av tungt vägande politiska skäl inte vill återvända till hemlandet.

Asylfrågor skall prövas av den centrala utlänningsmyndigheten dvs. invandrarverket. Denna viktiga princip kommer till uttryck i bl. a. 33 och 34 §§ utlänningslagen, där det stadgas att ärenden, vari påstås politisk förföljelse eller politisk-humanitära skäl skall överlämnas till verket om inte påståendet är uppenbart oriktigt eller det kan lämnas utan avseende.

Vad som avses med förföljelse framgår av 3 § andra och tredje styckena utlänningslagen. Begreppet innefattar förföljelse på grund av bl. a. politisk uppfattning och politiska förhållanden.

Lydelsen av 33 § kan ge intryck av att utlänningen uttryckligen måste påstå att han vid ett avlägsnande skulle löpa risk att bli utsatt för *politisk förföljelse*. Så är det emellertid inte. Avgörande är om utlänningens berättelse innehåller omständigheter som kan innefatta förföljelse. Se härom betänkandet "Ny utlänningslag", SOU 1979:64 sid. 128 samt arbetsmarknadsutskottets betänkande AU 1979/80: 27 sid. 48, vari sägs att även "om den asylsökande – av okunnighet eller annat skäl – skulle underlåta att uttryckligen påstå att det finns risk för" vidareändning från tredje land till land där han riskerar förföljelse, "ligger det i sakens natur att ett sådant åberopande i allmänhet får anses innefattat i asylansökningen".

Vidare kan hänvisas till rikspolisstyrelsens cirkulärmeddelande 1980-06-25 (CM 1/80) där det understryks att utlänningen inte behöver använda begreppet förföljelse, utan det räcker med omständigheter som kan betraktas som förföljelse. "Det åligger då pmynd att klassificera hans uppgifter som ett påstående om förföljelse. Härav följer att pmynd bör vara särskilt noggrann i sin utredning om utlänningen själv inte säger något därom men omständigheterna omkring ärendet tyder på att det kan vara fråga om en asylsökande."

I samband med att ställning togs till förslaget att i utlänningslagen föra in 1951 års Genèvekonventions definition av flykting anfördes (prop. 1979/80: 96 s. 41) beträffande en utlänning, som riskerar ett strängt straff för att han utan tillstånd har lämnat sitt land eller har underlåtit att inom föreskriven tid återvända dit, att han är att bedöma som konventionsflykting. "Ett sådant handlingssätt från utlänningens sida måste i de fall som det här i praktiken gäller uppfattas som ett uttryck för en politisk uppfattning, något som också bör ses mot bakgrund av den rätt som enligt vårt synsätt bör tillkomma envar att lämna sitt land. Den rätten har fastslagits såväl i Förenta Nationernas allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna (artikel 13) som i den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (artikel 12). En utlänning som vid återkomsten riskerar strängt straff för sitt handlingssätt hotas därmed av förföljelse på grund av sin politiska uppfattning."

I fallet K. kan det således konstateras att polismyndighetens beslut att avvisa honom till hemlandet klart strider mot gällande lagstiftning. Avvisningsärendet skulle enligt 33 § utlänningslagen ha överlämnats till invandrarverket för beslut. Mot bakgrund av vad som återgivits om den som illegalt lämnat sitt land ges inget utrymme för annan bedömning. Det kan då heller inte göras gällande att författningsstöd saknas för att ge sådana omständigheter som K. åberopade "någon självständig och avgörande betydelse" för beslutet om avvisning.

Det bör understyckas att avvisningsärendet hade bort överlämnas till verket enligt 33 § även i den situationen att K. inte nämnt något om risk för långvarigt fängelsestraff för illegal utresa, eftersom det får anses vara känt för landets polismyndigheter att sådan utresa från östländer kan resultera i allvarliga påföljder vid en återkomst.

JO Wigelius anförde i huvudsak följande i sitt beslut den 3 december 1982.

K. anförde vid förhöret med honom att han befarade att han skulle dömas till ett långvarigt fängelsestraff för illegal utresa, om han sändes tillbaka till hemlandet. Detta innefattade, i enlighet med motivuttalanden vid utlänningslagens tillkomst och fast praxis, ett påstående om politisk

förföljelse. Avvisningsärendet skulle därför ha överlämnats till invandrarverket, om inte uppgifterna om risk för förföljelse hade varit uppenbart oriktiga. Något sådant kunde inte göras gällande i K:s fall. Som invandrarverket uttalat gjorde således Forste fel genom att underlåta att överlämna ärendet enligt 33 § utlänningslagen.

Orsaken till den felaktiga handläggningen var uppenbarligen att man vid polismyndigheten förbisåg att en utlänning inte uttryckligen behöver ange att han vid ett återsändande kan komma att drabbas av "politisk förföljelse". Även om detta inte framgår direkt av lagtexten anser jag mot bakgrund av att det ändå utgör ett väsentligt moment i prövningen av avvisningsfrågor att felet måste betraktas som betänkligt. Forste synes nu ha insett att han gjort fel, varför det inträffade kan bedömas vara en engångsföreteelse. Jag stannar vid den allvarliga kritik mot Forste som ligger i det anförda.

Invandrarverket har anfört att avvisningsärendet hade bort överlämnas enligt 33 § utlänningslagen även om K. inte hade nämnt någonting om risken för fängelsestraff för illegal utresa, eftersom det får anses vara känt för polisen att sådan utresa från "östländer" kan resultera i allvarliga påföljder. Jag avser inte att här gå in på någon diskussion om vidden av polisens skyldighet att beakta omständigheter som inte nämns av en utlänning. Invandrarverkets ståndpunkt kan möjligen, om den utvecklas ytterligare, medföra svårigheter för polismyndigheterna att bestämt avgränsa de rena avvisningsfallen från asylärendena. En annan sak är att polisen i de av verket avsedda fallen genom direkta frågor till utlänningen kan eller, i vissa fall, bör undersöka hans inställning i saken.

Vissa övriga ärenden

Fråga i ärende angående påstådd misshandel från polismans sida om vakthavande befäls ansvar för övervakning i samband med avvisitering och insättande i arrest av omhändertagen person
(Dnr 1748-1982)

I en skrivelse till JO uppgav J. att han hade blivit omhändertagen av polisen i Jakobsberg den 11 juni 1982. Efter ankomsten till polisstationen hade en polisman tagit fram en låda, som var avsedd för de intagnas personliga tillhörigheter. Plötsligt hade polismannen kastat lådan i ansiktet på J., varvid kraftig smärta och blodvite hade uppstått. J. hade sedan besökt sjukhus och fått skadan i ansiktet undersökt.

Efter remiss inkom länspolischefen i Stockholms län med utredning och yttrande. Av remissvaret framgår bl. a. följande. J. omhändertogs med stöd av 3 § lagen (1973:558) om tillfälligt omhändertagande den 11 juni

1982 av polisassistenterna Per-Gunnar Svensson och Lars Anders Bengtsson, varefter han infördes på polisstationen i Jakobsberg. Enligt Svensson var J. redan vid omhändertagandet motsträvig och han hade en hotfull attityd. Vid ankomsten till arrestavdelningen vägrade J. att sätta sig på den bänk som är avsedd för gripna och omhändertagna personer. Svensson fick därför fatta tag i hans rygg eller axlar för att kunna sätta ned honom. I anslutning till J:s införande på polisstationen kallades vakthavande befälet, polisinspektören Björn Ångman, till arrestintaget. Under tiden som Ångman informerades om anledningen till omhändertagandet tog Svensson fram en låda för förvaring av persedlar. Svensson gick därefter i riktning mot J. samtidigt som han tillsade denne att plocka upp sina tillhörigheter och lägga i lådan. I det läget, då Svensson höll lådan framför sig, reste eller försökte J. resa sig från bänken. Av rädsla eller reflexer från dem båda kom J. därvid att träffas av persedellådan på den högra kinden. Svensson blev så rädd i sammanhanget att han tappade lådan. Han kunde inte närmare beskriva händelseförloppet men han bestred att han skulle ha kastat lådan mot J. J. å sin sida uppgav att han satt stilla på bänken och inte företog sig någon handling, som kan ha uppfattats som motstånd. – Övriga närvarande i eller i anslutning till arrestavdelningen var Ångman, polisassistenten Jan Peter Svedlund och arrestantvakten Christer Dahlgren. Ångman stod vid tillfället och talade med Svedlund, som skötte avrapporteringen. J. avbröt därvid samtalet, varför Ångman fick säga till honom att vara tyst. Framför J. fanns då Svensson med en låda för tillhörigheter, vilken skulle användas vid avvisiteringen. Då Ångman därefter stod vänd mot Svedlund hördes en smäll. Han vände sig därför genast om och fick då se att J. blödde från ett sår i ansiktet. J. avböjde att få hjälp med såret. Inte heller Svedlund och Dahlgren hade sett själva händelsen. Dahlgren uppgav att J. hade verkat lugn när han infördes på polisstationen men att det ändå varit ett spänt förhållande mellan polismännen och J. samt att det förekommit smågnabb.

I ett beslut den 30 november 1982 anförde *JO Wigelius* bl. a. följande.

Svensson har bestritt J:s uppgifter om misshandel och förklarat att det inträffade hade varit en olyckshändelse. Mot detta bestridande och i avsaknad av vittnen till händelsen kan jag inte påstå att Svensson skulle ha gjort sig skyldig till brott eller förseelse vid tillfället ifråga. Jag finner det ändå angeläget att något beröra vad som här förekommit. Av den i saken verkställda utredningen får anses framgå att det vid påtalat tillfälle rådde en irriterad stämning mellan J. och Svensson. Enligt Svensson hade J. redan från början intagit en hotfull attityd. Det spända förhållandet hade för övrigt uppmärksammats av Dahlgren och det kan väl då knappast heller ha förbigått Ångman. Eftersom Ångman var vakthavande befäl borde han – med tanke på den irriterade stämningen – ha haft sin uppmärksamhet riktad på J. för att tillse att läget inte onödigtvis förvärrades. Någon sådan kontinuerlig uppsikt synes dock inte ha förekommit utan såväl Ångman

som Svedlund hade istället haft sin uppmärksamhet riktad åt annat håll då händelsen med lådan inträffade. Den omständigheten kom att medföra att inte någon av dem kunnat uttala sig om den av J. anmälda misshandeln. Enligt min mening är det anmärkningsvärt att det inte i den rådande situationen förekom en bättre kontroll från vakthavande befälets sida. Det kan för övrigt ifrågasättas om det inte hade varit lämpligt att annan personal än den som gjort ingripandet hade beordrats att verkställa avvisiteringen. Det som här förevarit visar hur angeläget det är att ett vakthavande befäl, som kallas till arrestavdelningen, då också verkligen övervakar vad som sker i samband med avvisitering och insättande i arrest av den omhändertagne eller gripne. I en situation som den förevarande, där stämningen var irriterad, är det helt naturligt särskilt viktigt med en sådan kontroll.

Polismän har tagit fram sina tjänstevapen dels i samband med personell husrannsakan och dels vid ingripande mot en för olovlig körning och rattfylleri misstänkt person
(Dnr 1331 och 1723-1982)

JO Wigelius har under året haft anledning att i några fall pröva polismäns rätt i olika sammanhang att ta fram sina tjänstevapen.

I ett fall hade en polisman i Solna polisdistrikt i samband med eftersökande av en kinesisk kvinna i ett ärende angående uppehållstillstånd tagit fram sitt tjänstevapen, då han och två andra polismän beredde sig tillträde till kvinnans bostad. JO Wigelius anförde därom följande i ett beslut den 30 september 1982.

I 1 § kungörelsen (1969: 84) om användande av skjutvapen i polistjänsten stadgas att, om det föreligger rätt till nödvärn enligt 24 kap. 1 § brottsbalken, polisman får använda skjutvapen för att avvärja svårare våld mot polismannen själv eller annan eller hot som innebär trängande fara för sådant våld. I rikspolisstyrelsens föreskrifter om tillämpningen av denna bestämmelse (FAP 104-2 2.1.1.) anges som exempel på nödvärnssituationer som ger rätt att använda skjutvapen att en angripare höjer en yxa eller annat farligt tillhygge till hugg eller slag eller riktar ett skjutvapen mot någon eller att angreppet eljest innebär risk för svårare kroppsskada. Av FAP:s grundregler framgår vidare att användande av skjutvapen är en yttersta utväg att lösa ett tjänsteuppdrag och får komma i fråga endast om andra medel är otillräckliga och det med hänsyn till betydelsen av det intresse som skall skyddas kan anses försvarligt att använda skjutvapen.

Förutom i fall av nödvärn får enligt 2 § ovannämnda kungörelse polisman, som möts med våld eller hot om våld på sätt som anges i 24 kap. 2 § brottsbalken, använda skjutvapen bl. a. för att omhänderta person som på grund av psykisk sjukdom eller innehav av vapen som kan befaras bli missbrukat eller av annan anledning uppenbarligen är farlig för annans liv eller hälsa.

I det aktuella fallet kan inte anses ha förelegat någon omständighet som har berättigat till användning av tjänstevapen under hänvisning till kungörelsens andra paragraf. Endast om det förelåg en nödsituation, kan det ha varit motiverat att vapnet framtogs.

Att gå in i en lägenhet för att söka efter en person är en uppgift som inte är ovanlig för polispersonal. Vid sådana tillfällen torde det i allmänhet inte finnas anledning att räkna med att vapen skall komma till användning. Det måste tillkomma någon mer påtaglig omständighet i det enskilda fallet för att polismannen i förväg skall ha skäl att bedöma risken som så mycket större än vanligt att det är motiverat att ta fram vapnet.

Mot bakgrund av vad jag nu har anfört kan jag inte se att det i det aktuella fallet fanns anledning att höja beredskapen och ta fram vapen. Omständigheterna är emellertid sådana att jag inte anser det erforderligt att vidta någon åtgärd utöver den kritik som innefattas i vad jag nu har sagt.

Ett annat fall rörde en person O., som då han framförde bil på Hammarby Fabriksväg i Stockholm hade stoppats av polis, eftersom han var misstänkt för olovlig körning och rattfylleri. I samband med ingripandet hade en polisman tagit fram sitt tjänstevapen och riktat det mot O:s bil. Vapnet hade varit laddat men säkrat. I ett beslut den 29 oktober 1982 anförde *JO Wigelius* följande efter en redogörelse för tillämpliga föreskrifter.

I det föreliggande fallet gällde det en person, som enligt utlarmat meddelande kunde misstänkas för rattfylleri. Därutöver kan polismannen ha känt till att O. saknade körkort och att det då även var fråga om olovlig körning. Möjlighet att i det läget använda skjutvapen vid ingripandet under hänvisning till brottets eller brottens svårhetsgrad och 2 § skjutkungörelsen fanns således inte. Endast en uppkommen nödvärnssituation i samband med eller anslutning till ingripandet skulle ha kunnat motivera ett användande av vapen. Det finns dock inte någonting som visar att en sådan situation var för handen då O. stoppades på Hammarby Fabriksväg. Den omständigheten att han – enligt remissvaret – vid tidigare tillfälle skulle ha gjort sig skyldig till "vansinneskörningar" för att försöka undkomma polisen berättigade självfallet inte polismannen att utan vidare tillgripa vapenhot, då han stoppade O. vid påtalat tillfälle. I en situation där inte några förutsättningar för användande av skjutvapen föreligger kan det inte accepteras att en polisman tager fram sitt vapen för att hota med det. Det kan för övrigt ifrågasättas om det i O:s fall ens fanns anledning att höja beredskapen. Jag har i tidigare här avgjorda ärenden (JO 1981/82 s. 100 och JO 1982/83 s. 107) manat till största möjliga återhållsamhet när det gäller framtagande av skjutvapen i sådana situationer och jag finner det nu angeläget att ännu en gång understryka den maningen.

Polismäns åtgärder till förhindrande av fortsatt olovlig körning
(Dnr 3615-1982)

Den 2 december 1982 kl. 02.55 hade två polismän stoppat A. då han framförde en personbil i sydlig riktning på motorvägen (E 4) inom Märsta polisdistrikt. I bilen hade det medföljt tre passagerare. A. hade rapporterat för grov olovlig körning. Genom polismännens medverkan hade hans bil förts till en bensinstation i Upplands Väsby, där den hade parkerats. Polismännen hade tagit hand om bilnycklarna för att förhindra fortsatt olovlig körning från A:s sida. I anslutning därtill hade en av passagerarna sagt att det var lätt att "tjuvkoppla" bilen och att de skulle kunna åka vidare om en stund. A. själv hade påpekat att det inte gick att låsa bilen. En halvtimme efter ingripandet hade polismännen återvänt till bensinstationen för att kontrollera om någon eventuellt hade försökt att "tjuvkoppla" bilen. Det hade dock inte funnits någon person vid den. Polismännen hade då släppt ut luften ur två av däcken för att A. inte skulle kunna köra bilen från platsen så länge bensinstationen var stängd. Vidare hade de tänt bilens strålkastare för att därigenom försvåra ett startande av den.

I en skrivelse till JO ifrågasatte A. om polismännen hade överskridit sina befogenheter genom att vidta angivna åtgärder.

Efter remisser inkom polisstyrelsen i Märsta polisdistrikt med upplysningar och yttrande. I remissvaren anfördes bl. a. följande.

De av polismännen vidtagna åtgärderna för att förhindra fortsatt olovlig körning hör till de absoluta undantagen. Det brukar räcka med att ta hand om bilnyckeln. I det här aktuella fallet bedömdes dock risken för fortsatt brottslig gärning så klart uppenbar p. g. a. A:s och passagerare S:s uppträdande, yttrande och kända förhållanden i övrigt att även de andra försvårande åtgärderna vidtogs. Med hänsyn till platsen, där bilen ställdes upp – en bensinstation med erforderliga servicemöjligheter – får åtgärderna anses försvarbara, de enklaste och mest effektiva utan att förorsaka A. särskilt svåra problem.

Yttrande

Enligt polisstyrelsens uppfattning har de vidtagna åtgärderna varit väl anpassade för den aktuella situationen. Det kan med fog hävdas att polismännen varit mycket tillmötesgående när man transporterat A:s bil till lämplig uppställningsplats. – – –

När det sedan gäller de steg som vidtogs för att förhindra fortsatt brottslig verksamhet så anser polisstyrelsen att dessa legat helt i linje med de bestämmelser som finns i polisinstruktionen. De medel som har använts har med andra ord varit lämpliga utifrån vad förhållandena kan anses ha krävt.

Med återopande av vad som ovan anförts bör enligt polisstyrelsens uppfattning ingen kritik riktas mot polismännen.

JO Wigeliuss anförde bl. a. följande i ett beslut den 28 juni 1983.

Bestämmelser angående behörigheten att föra motorfordon återfinns i körkortslagen (1977: 477). I 2 § föreskrivs bl. a. att bil, terrängvagn eller

motorcykel får föras endast av den som har körkort för fordonet och i 38 § stadgas följande.

Om ett fordon framförs i strid mot denna lag eller en föreskrift som har meddelats med stöd av lagen, skall polisman hindra fortsatt färd som inte kan ske utan påtaglig fara för trafiksäkerheten eller annan väsentlig olägenhet.

När det gäller det föreliggande fallet kan det först konstateras att A. vid tillfället ifråga stoppades av polismännen, som rapporterade honom för grov olovlig körning. De tillsåg därefter att hans bil parkerades i anslutning till en bensinstation. Så långt var de vidtagna åtgärderna helt korrekta. Vad som senare hände finns det emellertid anledning att närmare uppehålla sig vid.

Enligt remissvaret synes polismännen ha varit av den uppfattningen att A. troligen ganska omgående skulle fortsätta sin avbrutna färd om han inte på något sätt hindrades. De tog därför hand om hans bilnycklar. Frågan är då om det verkligen fanns förutsättningar för den åtgärden. Enbart den omständigheten att polismännen rent allmänt misstänkte att A. skulle köra vidare så snart de hade lämnat platsen torde enligt min mening vara ett något tveksamt underlag att stödja ett omhändertagande av bilnycklar på. För att en sådan sak skall få företagas bör det i allmänhet krävas att bilföraren direkt vägrar att åttlyda polismännens tillsägelse att inte köra bilen. Blotta misstanken att tillsägelsen inte kommer att respekteras kan således generellt inte anses vara tillfyllest. Jag är dock medveten om att det i den föreliggande situationen kan ha funnits utrymme för olika meningar och jag anser mig därför inte kunna kritisera polismännen för att de omhändertog bilnycklarna. Resonemanget på platsen synes nämligen ha varit sådant att de hade stor anledning att befara att A. verkligen skulle köra vidare.

Däremot är jag ytterst kritisk beträffande de följande åtgärderna att dels släppa ut luften ur två av däcken och dels tända bilens belysning för att försämra batteriets effekt. Det kan utan vidare fastslås att det inte fanns någon laglig grund för dessa åtgärder. Den besittningskränkning som de innebar var av den arten att den närmar sig det brottsliga. Det finns därför anledning att se allvarligt på det inträffade. Jag är emellertid medveten om att det här var fråga om två unga polismän som inte kan förväntas ha den erfarne polismannens rutin. Det kan därför i viss mån vara förklarligt om de i sin iver och med bästa uppsåt trodde sig ha rätt att vidtaga de nämnda åtgärderna för att därigenom förhindra fortsatt olovlig körning från A:s sida. Även om jag ser kritiskt på det inträffade har jag förståelse för den unga polismannens svårigheter att i alla lägen kunna göra helt korrekta bedömningar. Vad jag däremot inte kan förstå är att polisledningen tydligen anser att de av polismännen vidtagna åtgärderna legat i linje med polisinstruktionens bestämmelser. Polisledningens tolkning av och inställ-

ning till saken är förvånande. Det är oroande om polisledningen godtar att åtgärder i viss utsträckning tillgrips trots att tillräcklig grund för åtgärderna saknas. Vad som krävs i sammanhanget är givetvis att man från polisledningens sida följer upp förhållandena på fältet och meddelar de råd och anvisningar som kan erfordras för att verksamheten skall fortgå inom tillåtna ramar. Samtidigt vill jag erinra om vikten av att polismän ute på fältet i tveksamma fall bör vända sig till vakthavande befälet för rådgivning och eventuellt beslut.

Polisens biträde åt enskild vid avhämtande av tillhörigheter i föräldrahemmet

(Dnr 892-1983)

I en skrivelse till JO gjorde W. B. gällande i huvudsak följande. Den 10 mars 1983 vid 13.30-tiden hade två uniformerade polismän ringt på dörren till hennes bostad. Hennes 14-årige son hade först öppnat och därefter hämtat henne. Då hon hade kommit till dörren hade polismännen bett att få hennes dotters, J. B., kläder. W. B. hade svarat dem att de inte fick komma in i bostaden. Polismännen hade då fattat tag i henne och dragit in henne innanför dörren. Samtidigt hade en av dem vislat en signal, varvid J. B., och en socialinspektör, hade kommit fram från ett gömställe. Polismännen hade därefter dragit in W. B. i köket trots protester från hennes sida. Hon hade då ringt till polisstationen i Vallentuna och talat med en polisman Söderquist för att få klarhet i vad som stod på. Söderquist hade då svarat att "flickan har begärt hjälp att hämta sina kläder därför att hon är rädd då hon förut blivit misshandlad i hemmet". Under besöket i bostaden hade J. B. samlat ihop kläder och andra tillhörigheter och därefter hade hon försvunnit tillsammans med polismännen. W. B. ifrågasatte om polisen har rätt att tränga sig in i ett privathem när det inte föreligger någon misstanke om brott.

Efter remiss inkom polisstyrelsen i Täby polisdistrikt med upplysningar och yttrande. Av upplysningarna framgick bl. a. följande. På morgonen den 10 mars 1983 begärde socialkontoret i Vallentuna att polisen skulle lämna J. B. personligt skydd när hon skulle hämta en del tillhörigheter i sitt föräldrahem. Hon hade besökt hemmet föregående kväll men då blivit utkastad av sin mor. J. B. tordes inte återvända eftersom hon vid flera tidigare tillfällen blivit misshandlad av föräldrarna. Polisinspektör Gunnar Söderquist, som var den polisman som mottog begäran från socialkontoret, förklarade att polisen skulle lämna J. B. det skydd som behövdes för att hon skulle kunna hämta sina tillhörigheter i hemmet. J. B. och en socialinspektör kom senare eller strax efter kl. 13.30 till polisstationen. Hon berättade då om sitt besök i föräldrahemmet föregående kväll. Enligt Söderquists bedömning behövde hon skydd för att inte bli misshandlad när hon skulle hämta sina tillhörigheter. Han beordrade därför polisassisten-

terna Rolf Granström och Per Gamberg att följa med henne till föräldrahemmet.

Vid polismännens ankomst till aktuell adress öppnades entrédörren av J.B:s bror, som omtalade att hans mor låg och sov. På begäran av polis-männen väckte han henne och hon kom därefter iklädd morgonrock. Granström och Gamberg omtalade därvid att hennes dotter var med för att hämta sina personliga tillhörigheter. Då modern fick veta detta blev hon rasande och skulle "ge sig på" dottern. Polismännen tog då tag i moderns armar och förde ut henne i köket, där de satte henne på en stol. Under tiden som de höll henne kvar på stolen försökte hon att bita dem i armarna. Hon lugnade dock ner sig efter en stund. Polismännen fick dock vid några tillfällen hindra henne från att gå upp till övervåningen, där dottern då uppehöll sig. Omkring kl. 14.15 lämnade besökarna bostaden. Förutom polismännen och J. B. var socialinspektören närvarande vid tillfället ifråga.

I yttrandet anfördes följande:

Med hänsyn till det sätt W. B. uppträtt tidigare mot sin dotter och det sätt hon uppträdde på vid tillfället, torde åtgärden att medsända polispersonal vara en riktig åtgärd för att garantera såväl dotterns som socialarbetarens säkerhet.

Anledningen till vad som sedan inträffat syns helt orsakats av W. B. själv, och de åtgärder polismännen därefter vidtagit har skett för att förhindra misshandel av dottern. Härjämte framgår av socialinspektörens PM att hon även angripit honom och knuffat ut honom på trappan. De åtgärder som polispersonalen vidtagit har enligt polisstyrelsens mening väl täckning av gällande bestämmelser.

Vid detta bedömande har särskild hänsyn tagits till omständigheten att polismännen frivilligt insläpptes i huset, att flickan var dotter i huset, skriven på adressen och att hon tidigare enligt uppgift blivit misshandlad av föräldrarna samt att begäran om skydd gjorts av sociala myndigheten i Vallentuna och ej av enskild person.

I ett beslut den 16 juni 1983 anförde *JO Wigelius* följande.

Vad först rör Söderquists beslut att lämna J. B. den hjälp eller det biträde som hade begärts får jag anföra följande. Beslutet som sådant kan inte anses ha varit felaktigt. Däremot vill jag framhålla att Söderquist vid beordrandet av polismännen borde ha tillsett att de hade fått noggranna direktiv om vad de hade att iakttaga, om det var så att W. B. motsatte sig att J. B. skulle få tillträde till huset. Det är nämligen viktigt att komma ihåg att polismännen under de förhandenvarande omständigheterna inte hade någon som helst rätt att mot W. B:s vilja tränga sig in i hennes bostad. Uppgifterna om hur polismännen kom in i huset är visserligen något motstridiga. Oavsett om de trängde sig in eller inte bör det ha stått klart för dem att W. B. inte accepterade besöket. Det är därför anmärkningsvärt att de trots det tydligen ansåg att de kunde föra ut henne i köket och där hindra henne från att röra sig fritt. Möjligen var det nödvändigt att tempo-

rärt ingripa mot henne för att förhindra ett angrepp på dottern. Någon rätt att därefter hålla henne kvar för att på så sätt bereda dottern tillfälle att uträtta sitt ärende förelåg dock inte. Den åtgärden är alltså betänklig. Jag anser mig emellertid inte böra lägga hela skulden för det inträffade på Granström och Gamberg eftersom de inte hade fått några klara direktiv hur ärendet skulle handläggas.

Vad gäller förhållandet att två uniformerade polismän sändes till W:s bostad finner jag det angeläget att göra följande påpekande. Ett polisuppdrag i ett bostadsområde kan utan tvekan väcka visst uppseende och vålla den som är föremål för uppdraget stor olägenhet. Det förhållandet bör beaktas av polisen, särskilt i fall som detta. Även om det inte finns direkta anvisningar för förfarande vid uppdrag av här aktuellt slag torde de regler som anges i rikspolisstyrelsens anvisningar (FAP 619-1) avseende genomförande av handräckning på socialvårdens och den psykiatriska sjukvårdens områden kunna ge en viss vägledning. I dessa anvisningar sägs det bl. a. att polispersonalen bör använda civila kläder och bil som inte är försedd med polisbeteckning.

Sammanfattningsvis kan konstateras att det i och för sig var vällovligt att polisen försökte hjälpa J. B. i den situation hon befann sig i. Jag är dock kritisk mot det sätt varpå uppdraget sköttes. Som tidigare framhållits skulle det redan från början ha klarlagts hur långt befogenheterna sträckte sig. Om ett sådant klarläggande hade skett hade det som nu förekom säkerligen kunnat undvikas. Jag kan således inte helt dela den uppfattning som polisstyrelsen anför i saken. Vidare borde polismännen inte ha uppträtt i uniform, om det var så att andra möjligheter stod till buds.

Jag finner inte anledning till någon åtgärd eller något uttalande utöver vad som ovan anförts.

Fråga om läkarundersökning av person som omhändertagits med stöd av lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m. m.
(Dnr 812-1982)

F. hade omhändertagits av polisen i Uppsala enligt 1 § LOB. I klagomål till JO anförde han därefter följande. Han hade ej varit berusad. Däremot hade han raglat på grund av sjukdom. Han led nämligen av Menières sjukdom, som gav sådana symptom. F. hade även kärlekskramp. Vid insättandet i arrest hade han fråntagits sina ytterkläder. Det hade varit kallt i arrestlokalen. F. hade frusit och fått svåra kärlekskrampsbesvär. Han hade begärt att få sin medicin, som han burit på sig, och att få träffa en läkare eller sjuksköterska. Intet av detta hade medgivits honom. Han hade också förgäves bett att få sina ytterkläder.

Efter remiss yttrade polisstyrelsen i Uppsala under hänvisning till företagen utredning följande.

F. är för polispersonalen i distriktet känd alkoholmissbrukare. Hans sätt att skylla berusningen på olika sjukdomar är likaledes känd.

Av omhändertagandebladet framgår icke att F. bland sina tillhörigheter skulle ha haft medicin.

Polisstyrelsens grundinställning är att omhändertagna berusade personer som uppenbarligen är i behov av somatisk eller psykiatrisk vård omedelbart skall överföras till sådan vård. Tillgången och närheten till vårdresurser i Uppsala talar emot annan inställning. Samarbetet mellan polis och sjukvårdsinrättningarna i Uppsala är sådant att vårdalternativet till förvaring i arrest av alkohol- och narkotikaberusade alltid står öppet.

Polisstyrelsen anser emellertid att utrymme bör finnas för ansvarig polispersonal att bedöma när den omhändertagne i sitt berusade tillstånd oriktigt uppger sjukdom som orsak till sitt beteende. Detta har uppenbarligen skett tidigare beträffande F.

En sådan bedömning kräver helt naturligt kännedom om den omhändertagne och hans beteende vilket emellertid ofta är fallet när det gäller grava alkoholmissbrukare.

Polisstyrelsen bedömer icke att någon befattningshavare förfarit felaktigt i det aktuella ärendet.

I ett beslut den 29 november 1982 anförde *JO Wigelius* följande.

Om läkarundersökning och sjukvård finns föreskrifter bl. a. i 3 och 6 §§ LOB. I 3 § sägs att omhändertagen skall, om det behövs med hänsyn till hans tillstånd, underkastas läkarundersökning så snart det kan ske. I 6 § sägs att omhändertagen som förvaras hos polisen fortlöpande skall underkastas tillsyn och att han skall föras till sjukhus eller läkare tillkallas så snart det kan ske om hans tillstånd skulle ge anledning till det. I anslutning till 3 § har rikspolisstyrelsen bl. a. föreskrivit att omhändertagen bör läkarundersökas om hans tillstånd är sådant att behov av sjukhusvård inte kan uteslutas (se rikspolisstyrelsens författningssamling 1979:15, FAP 023-1). De nu återgivna bestämmelserna torde vara avfattade med särskild tanke på situationer som kan bli aktuella när någon är eller kan misstänkas vara påverkade av berusningsmedel. När tvekan kan råda huruvida vad som tolkas som tecken på berusning i själva verket är symptom på sjukdom följer av dessa bestämmelser att läkare skall konsulteras. Jag finner ej av utredningen framgå att situationen varit sådan i detta fall. Det finns inte anledning till annat antagande än att det funnits grund för att omhänderta F. enligt LOB och det är heller inte visat att F. företett yttre tecken på annat än berusning. Därmed är emellertid inte sagt att jag kan ansluta mig till vad polisstyrelsen yttrat i ärendet.

Frågan om läkarundersökning och sjukvård är icke uttömmande reglerad i LOB. Utöver bestämmelserna i LOB gäller beträffande den omhändertagne även i tillämpliga delar lagen (1976: 371) om behandling av häktade och anhållna m. fl. Enligt 4 § denna lag skall häktad som företer tecken på sjukdom eller begär att läkare skall tillkallas, undersökas av läkare så snart det ske kan, om ej sådan undersökning uppenbarligen är obehövlig.

Vad beträffar F. är ostridigt att denne klagat över hjärtbesvär och bett

att få medicin häremot eller att få komma till läkare för att få hjälp. Annan åtgärd har emellertid ej vidtagits med anledning härav än att man förgäves sökt efter medicin bland F:s tillhörigheter. Läkare har ej konsulterats emedan man ej funnit "bevis" på sjukdom och tydligen föredragit att se tiden an. Jag kan inte finna annat än att denna behandling av F. står i direkt motsats till vad som föreskrivs i behandlingslagens 4 §. Intet av det som upplysts i ärendet, vare sig om F:s berusning eller om dennes uppträdande vid detta och tidigare tillfällen, synes mig nämligen kunna berättiga till omdömet att läkarundersökning var uppenbart obehövlig. Jag är förvånad över att polisstyrelsen ställer sig bakom de gjorda bedömningarna. Av styrelsens yttrande kan man lätt få uppfattningen att endast den som är i uppenbart behov av sjukvård skall komma i åtnjutande därav. Behandlingslagens ståndpunkt är, som framgår av det förut sagda, den motsatta; endast när det är uppenbart att läkarundersökning inte behövs kan sådan underlåtas. Jag har i tidigare sammanhang haft anledning framhålla vikten av att vederbörande polismän icke ikläder sig ansvar för medicinska bedömningar, utan överlåter sådana på läkare (se JO:s ämbetsberättelse 1979/80 s. 134 och 1981/82 s. 88). Jag vill ånyo understryka detta.

Vid granskningen av hit insänt omhändertagandeblad och anteckningar rörande tillsynen av F. i arresten har jag icke funnit någon anteckning om att F. begärt medicin eller läkarkontakt. Jag finner detta mycket anmärkningsvärt. Det är uppenbart att sådant är av beskaffenhet att böra dokumenteras skriftligen. Detta kan lämpligen ske på omhändertagandebladet. Ansvarig för att anteckning sker är vakthavande befäl.

Polisens befattning med den inre utlänningskontrollen; fråga om tillåtligheten av husrannsakan

(Dnr 3465-1981)

I en skrivelse till JO uppgav M. och B. bl. a. följande. De var politiska flyktingar från Polen och väntade på svenska myndigheters godkännande och deras status som sådana. Sedan 1 år 8 månader bodde de på ett hotellhem i Stockholm. M. bodde i rum 3602 och B. i rum 3613. Deras vistelse på hotellhemmet var väl känd av myndigheterna. Den 4 oktober 1981 trängde tre civilklädda polismän in i deras rum efter att ha öppnat med egna nycklar. Polismännen krävde att M. och B. skulle legitimera sig. Efter cirka 10 minuter lämnade polismännen rummet. Den 22 november 1981 trängde fem civilklädda polismän in i B:s rum efter att godtyckligt ha öppnat dörren. Även M. blev underkastad kontroll. M. och B. ville framhålla att det innebar en psykisk påfrestning att som politisk flykting vistas i ett annat land och att en sådan människa reagerade särskilt starkt för varje ingrepp i sitt privatliv. De ville nu veta bl. a. varför polismännen tillgripit dessa plötsliga aktioner.

Efter remiss inkom polisstyrelsen i Stockholms polisdistrikt med upplysningar och yttrande. I yttrandet anförde polisstyrelsen följande.

Polisstyrelsen finner att polismännen vid utövandet av sin inre utlänningskontroll vid de aktuella tillfällena haft tillräckliga skäl för sina misstankar att utlänning, som skall omhändertas med stöd av 1 § lag om tillfälligt omhändertagande (1973: 558) jämfört med 50 § utlänningslagen (1980: 376) uppehållit sig i respektive undersökt rum. Därvid har polismännen, som skett, haft rätt att bereda sig tillträde till respektive rum.

Intet har framkommit som tyder på att polismännen därvid förorsakat mer olägenhet än vad åtgärden i sig inneburit.

Polisstyrelsen finner härvid inte att någon polisman i Stockholms polisdistrikt gjort sig skyldig till vare sig brott eller tjänsteförseelse.

JO Wigelius anförde följande i ett beslut den 29 oktober 1982.

Enligt rikspolisstyrelsens föreskrifter för polisens befattningsmed den inre utlänningskontrollen, vilka trädde i kraft den 1 oktober 1981 (RPS FS 1981: 6 intagna i FAP 273-1), är syftet med den inre utlänningskontrollen i första hand att efterspana utlänningsbeträffande vilka det föreligger beslut om avvisning eller utvisning. Därjämte avser verksamheten dels att övervaka att utlänning inte vistas eller arbetar i Sverige utan tillstånd. dels att i förekommande fall utreda och pröva utlänningsbeträffande rätt att vistas här i landet. Beträffande spaningsverksamheten sägs allmänt att kontrollen skall utföras på sådant sätt att den innebär minsta möjliga intrång i utlänningsbeträffande frihet och integritet samt så att de olägenheter som följer med kontrollen inte står i missförhållande till dess ändamål. Det framhålls även att det är av utomordentlig vikt att polisen genomför utlänningskontroll på ett lugnt och hänsynsfullt sätt och tydligt förklarar vad saken gäller. Beträffande kontroll av bostäder och liknande utrymmen, som inte är tillgängliga för allmänheten, slås fast att dessa inte får undersökas enbart i allmänt kontrollsyfte. Ett allmänt tips om att en utlänning, som vistas i en lägenhet, kan misstänkas uppehålla sig i landet illegalt kan kontrolleras genom förfrågan hos lägenhetsinnehavaren utan att man bereder sig tillträde till lägenheten. Föreligger i ett konkret fall misstanke att en utlänning, som skall omhändertas med stöd av 1 § lagen om tillfälligt omhändertagande/50 § utlänningslagen, uppehåller sig i en lägenhet, kan denna undersökas på samma sätt som vid personell husrannsakan enligt 28 kap. 2 § rättegångsbalken. Enligt sistnämnda stadgande får husrannsakan företagas hos annan än den eftersökte om synnerlig anledning förekommer att den sökta uppehåller sig där. I föreskrifterna sägs dessutom att en förutsättning för undersökning av en lägenhet är att ett omedelbart ingripande är påkallat, t. ex. på grund av flyktfara.

Av de upplysningar som lämnats i ärendet framgår att polismännen besökte hotellhemmet den 4 oktober 1981 därför att de fått tips om att personer som vistades illegalt i landet skulle uppehålla sig där. Bland dessa tips förekom också uppgift om att polska medborgare skulle hålla sig

undan i rummen 3602 och 3613. Personal på hotellhemmet hade konstaterat dubbelboende i bl. a. dessa rum. Av den anledningen beslöt sig polismännen för att företa en kontroll av rum 3602. Det kan således konstateras att det vid det här tillfället rörde sig om en allmän kontroll. Som framgår av rikspolisstyrelsens redovisade föreskrifter får inte bostäder eller liknande utrymmen, som inte är tillgängliga för allmänheten, undersökas enbart i allmänt kontrollsyfte. Enligt min mening handlade polismännen därför felaktigt, när de tog sig in i rummet och begärde att få se M:s och B:s passhandlingar.

Vid det andra tillfället den 22 november 1981 sökte polismännen en efterspanad person. Vid samtal med personal på hotellhemmet hade framkommit — liksom vid föregående tillfälle — att man kände till flera rum där det bodde personer, som inte var inskrivna på hotellet. I samtliga fall skulle det vara fråga om utländska medborgare som hade landsmän boende hos sig. Ett av de utpekade rummen var rum 3602. Enligt rikspolisstyrelsens föreskrifter får som nämnts bostäder och liknande utrymmen undersökas på samma sätt som vid personell husrannsakan om det i ett konkret fall föreligger misstanke att en utlänning som skall omhändertagas med stöd av 1 § LTO/50 § utlänningslagen uppehåller sig där. För att sådan husrannsakan skall få ske hos annan än den eftersökte krävs emellertid att det förekommer synnerlig anledning att den eftersökte uppehåller sig där. Något som tydde på att den eftersökte i det här fallet skulle uppehålla sig i rum 3602 förelåg inte. Uppgiften om att det skulle föreligga dubbelboende i rummet kunde enligt min mening inte anses utgöra tillräckligt skäl för att undersöka detta rum. Jag finner således att polismännen även i detta fall handlat felaktigt, när de tog sig in i rummet och begärde att få se M:s och B:s passhandlingar.

Sammanfattningsvis är jag således av den meningen att polismännen i båda fallen saknat stöd för en undersökning av rum 3602 i syfte att kontrollera de personer som befann sig där. Jag har full förståelse för att M. och B. upplevt kontrollen som besvärande i all synnerhet som den upprepats efter ganska kort tid. Jag låter emellertid saken bero vid den allvarliga kritik som ligger i det sagda och vill samtidigt framhålla vikten av att rikspolisstyrelsens utfärdade föreskrifter i saken noggrant följs i fortsättningen.

Kriminalvård

Allvarliga brister vid planering av beledsagad permission. Fråga om förutsättningarna för beviljande av korttidspermission

(Dnr 2477-1981)

JO Wigelius meddelade den 23 september 1982 följande beslut i ett initiativärende.

Jag beslöt den 23 september 1981 att göra en utredning med anledning av en beledsagad permission den 27 augusti 1981 som beviljats en intagen, F., i kriminalvårdsanstalten Österåker. Skälet för mitt initiativ var att jag fått kännedom om att F. och hans beledsagare, vårdaren P., i alkoholpåverkat tillstånd hade varit inblandade i en trafikolycka under permissionen. Vid trafikolyckan hade en ettårig flicka skadats så svårt att hon senare avled.

Kopior av vissa utredningshandlingar infordrades från Stockholms polisdistrikt, där förundersökning pågick med anledning av trafikolyckan. Två befattningshavare hos JO besökte Österåkeranstalten och hade ett samtal angående permissionen med anstaltsdirektören Ann Britt Grünewald, inspektören Kjell-Åke Lindström, assistenten Rolf Nielsén och förste byråsekreteraren Eilert Nordensson.

Sedan jag tagit del av F:s behandlingsjournal samt hans framställan om permission och det i anledning därav fattade beslutet, inhämtades per telefon kompletterande upplysningar från Nielsén.

Ärendet remitterades därefter till kriminalvårdsstyrelsen, som den 6 augusti 1982 inkom med yttrande hit.

Slutligen inhämtades per telefon upplysningar från tillsynsmannen Klas Arvesäter vid anstalten.

AKTUELLA BESTÄMMELSER

Enligt 32 § lagen om kriminalvård i anstalt (KvaL) kan för att underlätta anpassningen i samhället en intagen beviljas tillstånd att lämna anstalten för viss kort tid (korttidspermission), om det inte finns påtaglig fara för fortsatt brottslig verksamhet eller avsevärd fara för annat missbruk. Korttidspermission får också ges, om annan särskild anledning föreligger. För korttidspermission får enligt samma paragraf ställas de villkor som kan anses erforderliga beträffande vistelseort, anmälningsskyldighet eller annat. Är noggrann tillsyn behövlig, kan föreskrivas att den intagne under permissionen skall vara ställd under bevakning.

Kriminalvårdsstyrelsen har utfärdat föreskrifter rörande korttidspermission, KVVFS 1979:1. Närmare bestämmelser om permission som får beviljas, om särskild anledning föreligger (särskild permission), finns i bl. a. 117–117 c §§ i föreskrifterna.

117 § första stycket i föreskrifterna har följande lydelse.

Särskild permission får beviljas för att intagen skall kunna

1. besöka närstående som är svårt sjuk eller bevista närståendes begravning,

2. enligt kallelse inställa sig vid domstol eller inför annan myndighet, om inte domstolen eller myndigheten begär att den intagne skall inställas genom anstaltens försorg (jfr 43 § KvaL), eller eljest bevaka sina intressen i rättslig angelägenhet,

3. vidta förberedelser inför frigivning eller överförande till vård utom anstalt eller

4. ombesörja annan angelägenhet som bedöms vara av väsentlig betydelse för honom.

I 117 a § i föreskrifterna sägs att särskild permission inte får omfatta längre tid än vad som är nödvändigt för att tillgodose syftet med permissionen.

Enligt 117 b § i föreskrifterna skall särskild permission alltid förberedas och planeras i syfte att minska faran för missbruk. Villkor skall ställas beträffande ändamålet med permissionen och vistelseort. Planeringen skall enligt paragrafen ske i samråd med den intagne, som noggrant skall informeras om de villkor som ställts för permissionen. De villkor som gäller skall anges i permissionsbeslut och permissionssedel eller motsvarande.

I 117 c § finns bestämmelser om beledsagad permission. Paragrafen har följande lydelse.

Om den intagne bedöms vara i behov av stöd och hjälp av en medföljande person för att kunna genomföra en permission, kan föreskrivas att den intagne under permissionen eller under del därav skall beledsagas av kriminalvårdstjänsteman, övervakare eller annan lämplig person (beledsagad permission).

Det åligger styresmannen eller den tjänsteman han bemyndigat därtill att noggrant informera beledsagaren om ändamålet med permissionen och om andra villkor som gäller samt att ge de övriga instruktioner som kan behövas för uppdragets fullgörande. Om beledsagningen endast skall ske under del av permissionen, skall beledsagaren särskilt upplysas därom.

I vissa fall kan en intagen få delta i fritidsverksamhet utanför anstalten. Reglerna härom finns i 14 § andra stycket KvaL. I det stycket föreskrivs att en intagen, om det lämpligen kan ske, bör beredas tillfälle att utom anstalten på fritid delta i sådan föreningsverksamhet eller annan liknande verksamhet som är ägnad att underlätta anpassningen i samhället, varvid kan föreskrivas att den intagne skall stå under tillsyn.

JO:S UTREDNING

Av F:s behandlingsjournal framgår bl. a. följande.

F. dömdes den 25 maj 1981 av Svea hovrätt för grovt bedrägeri m. m. till fängelse ett år två månader. I domen förklarades F. villkorligt medgiven frihet förverkad och angavs att avräkning för anhållnings- och häktningstid skulle ske. Sedan F. avgivit nöjdförklaring påbörjades verkställigheten av straffet den 5 juni 1981. Enligt den straffrättsresolution som gällde vid tiden för den här aktuella permissionen hade F. avtjänat halva strafftiden den 26 oktober 1981 och två tredjedelar den 22 januari 1982.

När straffverkställigheten började överfördes F. från häktesavdelningen på kriminalvårdsanstalten Österåker till avdelningen "paragrafen" på anstalten, och F. medgavs enligt 18 § KvaL att få arbeta i enrum.

På grund av misstanke om att F. missbrukat narkotika beordrades han den 1 juli 1981 att lämna urinprov. En analys av detta visade amfetamin och F. erkände att han den 30 juni brukat amfetamin och hasch. Han uppgav också att han sökte hjälp för sitt narkotikabruk. Den 20 juli 1981 träffade F. ett avtal med anstalten att han skulle leva drogfritt under anstaltsvistelsen.

Vid behandlingskollegium den 28 juli 1981 avslogs en ansökan från F. om permission för att gå på en fotbollsmatch den 27 augusti 1981. Den 5 augusti 1981 beviljades han en särskild beledsagad permission den 12 augusti till behandlingshemmet Vallmotorp för information.

F. ansökte vid behandlingskollegium den 11 augusti 1981 på nytt om särskild permission för att gå på fotbollsmatchen den 27 augusti. Tillsynsmannen Klas Arvesäter skulle vara beledsagare. Ansökan bordlades.

Den 17 augusti 1981 meddelade kriminalvårdsnämnden ett principbeslut om villkorlig frigivning av F. på två tredjedelsdagen den 22 januari 1982 samt bemyndigade vederbörande övervakningsnämnd att enligt 34 § KvaL besluta om vistelse utanför anstalt för F. med placering vid Vallmotorp.

Tf styresmannen Kjell-Åke Lindström beslöt den 25 augusti 1981 att bevilja F. särskild beledsagad permission, s. k. social träningspermission, för att den 27 augusti tillsammans med vårdaren P. gå på fotbollsmatchen som spelades på Råsundastadion. Som villkor gällde "drogfrihet inklusive alkohol".

I F:s framställan, som låg till grund för Lindströms beslut den 25 augusti, står angivet att F. önskade permission den 27 augusti 1981 kl. 14.00–24.00 med vårdare P. som beledsagare. Det beslut som är tecknat på framställan innehåller endast att denna bifalles med motiveringen social träning. När beslutet med maskinskrift förts in i behandlingsjournalen har permissions-tiden angivits till 14.00–24.00. Därefter har i journalen tidpunkten för permissionens början för hand ändrats till 12.00.

Under permissionen greps F. av polisen misstänkt för bl. a. rattfylleri och vållande till annans död. Av handlingar som inkommit hit från polismyndigheten i Stockholm framgår bl. a. följande.

Den 27 augusti 1981 kl. 18.05 inträffade en trafikolycka på Tyresövägen i Stockholm. En personbil, i vilken F. och P. färdades och som ägdes av P., påkörde bakifrån en annan personbil. I samband med kollisionen kastades en ettårig flicka ur den påkörda bilen, och hon avled senare samma dag. Blodprov togs på F. kl 20.10 och visade en alkoholkoncentration i blodet om minst 1,72 promille. Blodprov taget på P. kl 19.45 utvisade en alkoholkoncentration i blodet om minst 2,53 promille. Vid förhör med P. den 27 augusti 1981 kl. 21.35 delgavs han misstanke om medhjälp till rattfylleri och tillåtande av olovlig körning, vilket han förnekade. Vid förhöret uppgav P. bl. a. att han hade kört från Österåkeranstalten till sin mor i Solna och därefter till en restaurang, där P. och F. ätit och druckit.

Stockholms tingsrätt dömde den 20 januari 1982 F. för bl. a. vållande till annans död, grov vårdslöshet i trafik och rattfylleri till fängelse fyra månader. P. dömdes samtidigt för medhjälp till rattfylleri och tillåtande av olovlig körning till fängelse en månad.

Vid samtalet på Österåkeranstalten lämnades bl. a. följande upplysningar.

Inspektören Kjell-Åke Lindström: F. fick en särskild permission enligt 32§ KvaL men skälen för denna är kanske inte de som står i lagen. På anstalten talar man gärna om social träning. På den här speciella avdelningen, "paragrafen", befann man sig i ett utvecklingsskede, och man försökte där införa ungefär samma behandlingsinnehåll som vid narkomanvårdsprojektet. Man hade pratat mycket ingående med personalgruppen på de träffar som denna har varje vecka och på en serie behandlingskollegier som Lindström hade om hur man förbereder denna typ av social träning. F. skulle strax efteråt få komma till ett terapeutiskt behandlingshem, Vallmotorp. Man tyckte att han redan under vistelsen i den slutna Österåkeranstalten skulle få prova på att få vara utanför anstalten. Syftet med permissionen var att F. skulle i nyktert och odrogat tillstånd tillsammans med en vårdare få bevista fotbollsmatchen. F. fick alltså permission för att gå på matchen. Senare hörde Lindström till sin förvåning att de gett sig iväg mitt på dagen. Detta tycker han var fel. Han hade ansvaret för beslutet men tror inte att han såg på tiden, eftersom han inte lade sig i denna utan bara tittade på hur permissionen var förberedd. Då F. och P. åkte bil, skulle de inte ha fått gå så tidigt som kl. 12.00. Det var olyckligt att permissionstiden blev för lång. Detta var det dåliga i ärendet. Vid den här typen av permissioner är det alltid beledsagning. Syftet med beledsagningen är att den intagne skall få stöd när han är ute och att beledsagaren skall kunna se hur det fungerar och hur den intagne uppför sig. Det var avdelningspersonalen som tog initiativet till permissionen. Den tyckte att F. hade förändrats. Från början var det meningen att tillsynsmannen Klas Arvesäter skulle följa med F. på permissionen, men Arvesäter fick förhinder och P. fick kallas in i sista stund. Lindström tror att de ägnat tre timmar åt att tala med F. och den personal som stod honom nära om den här typen av permission.

Lindström tog tillfället i akt att vara pedagogisk och undervisa hela avdelningen om tillvägagångssättet och syftet med dessa permissioner. F:s permission var faktiskt den första i sitt slag på den avdelningen. Lindström bordlade ärendet vid ett tillfälle så att avdelningspersonalen skulle få tid att smälta saken. Han tog sedan upp ärendet på nästa stormöte och drog på så sätt ut på ärendet för att få det genomarbetat. Syfte och instruktioner måste alltså ha gått fram. P. fick en kort information före permissionen. För att en vårdare skall få vara beledsagare vid den här typen av permissioner fordras att han arbetat dagligen med den intagne. Vid den här aktuella permissionen skulle F. och P. gå på en fotbollsmatch och dessförinnan köpa biljetter till matchen. Det hade betonats att de bara skulle göra det som det hade talats om.

Assistenten Rolf Nielsén: Fotbollsmatchen skulle spelas på kvällen. När han fick se F:s framställan där önskad permissionstid stod angiven, tänkte han att F. nog skulle åka kommunalt. Arvesäter kör inte bil och det var också ett skäl till att Nielsén tänkte att allmänna kommunikationer skulle användas. Det var ju nämligen Arvesäter som från början var den som skulle åka med F. Nielsén påpekade inte tiden för Lindström. Nielsén tänkte att styresmannen skulle reagera om tiden var för lång, men han gjorde inte det. Permissionstiden var väl ett par timmar för lång om allmänna kommunikationer skulle ha använts. Det var först några dagar före permissionen som det blev aktuellt att P. skulle medverka. P. var vårdare på avdelningen. Vid åtminstone tre behandlingskollegier hade det talats om den här typen av permissioner och den roll som vårdaren skall ha. P. måste ha varit med vid något av dessa tillfällen. En kollega till Nielsén hade vidare haft utbildning och talat inför personalgrupper om vårdarrollen vid det här slaget av permissioner. Nielsén var med F. på permissionen till behandlingshemmet Vallmotorp. Under resan fick han intryck av att F. ville testa honom. Han förstod att det fanns behov av beledsagare för F. vid framtida permissioner. F. försökte få honom att stanna vid ett systembolag och undrade om inte han hade kreditkort som F. kunde få och som han sedan kunde anmäla stulet. Nielsén tog det hela mest som skämt och skrattade. F:s beteende togs upp på ett s. k. morgonmöte när den här aktuella permissionen planerades och det sades att det gällde att hålla F. kort och verkligen se till att han följde reglerna. Nielsén vet inte om P. var närvarande när Nielsén rapporterade för personalen om resan till Vallmotorp, men det förs minnesanteckningar vid morgonmötena och all personal läser dessa. Nielsén informerade P. före permissionen och förklarade bl. a. att det var mycket viktigt att gällande regler följdes, speciellt kravet på "drogfrihet inklusive alkohol". De gick inte igenom permissionen timme för timme. Att man gick igenom permissionen så noggrant berodde också på att man från anstaltens sida inte ville att de intagna skulle börja söka permission för att gå på fotboll. Det var inte fotbollen i sig som var syftet med permissionen utan att F. skulle gå

odrogad och se på fotboll, något som han inte var van vid, helt enkelt vara ute bland folk odrogad.

Anstaltsdirektören Ann Britt Grinewald: F. var anstaltsskadad och drogskadad. Han hade svåra alkohol- och narkotikaproblem. När anstalten skulle yttra sig över hans ansökan om vistelse utanför anstalt enligt 34 § KvaL, skrev hon att det bara fanns två alternativ för F. Antingen måste han då ta ställning mot droger eller också skulle han vara död inom en snar framtid. Det var alltså "en svår kille" att ha att göra med. Det var planerat att Arvesäter, som varit på anstalten i många år, skulle gå med F. Det var klart att det hade betydelse att F. inom en månad skulle få gå ut på § 34-vistelse och att han alltså var en intagen "med ena foten ute". De hade uppfattningen att P. var en mycket bra vårdare. Han hade ett gott rykte på avdelningen, var förnuftig och inte så naiv som vissa kan tyckas vara. Det finns regler om hur permissionstiden skall bestämmas, och på anstalten följer man dessa regler. Om särskild permission ges för ett visst ändamål, skall permissionstiden inte vara längre än som är nödvändigt för detta ändamål. Har det lagts upp en social träning, skall man veta vad som skall göras och hur lång tid det tar. Innehållet i permissionerna sköter avdelningarna, och det kan bli på det sättet att diskussionen på kollegiet handlar om syftet med permissionen, vad den skall tjäna till och vad som särskilt skall iakttas etc. Anstaltsledningen är van vid att avdelningarna själva är uppmärksamma på och håller de regler som är överenskomna. Om hon vid beviljandet av en permission inte är säker på vilken tid som permissionen skall omfatta, brukar hon skriva "å tid som assistenten förordnar". Om F. och P. skulle anlitat allmänna kommunikationer skulle de ha kunnat åka senast kl. 14.30.

Förste byråsekreteraren Eilert Nordensson: P. anställdes som vårdare på anstalten den 1 december 1980 och hade i huvudsak arbetat på den s. k. paragrafavdelningen. Alla nyanställda vårdare får börja sin anställning med en fjorton dagars introduktionsutbildning. Denna består i att vårdaren får delta i olika arbetsrutiner och att han får information om de förordningar och regler som gäller, bl. a. hur en beledsagad permission skall gå till. Före den här aktuella permissionen hade P. varit ute med intagna vid fyra tillfällen. Första gången var i juni 1981, då han tillsammans med en tf-assistent skötte en bevakad permission. Det andra uppdraget var en sjuktransport som han utförde tillsammans med en annan vårdare. Det tredje uppdraget var också en transport och utfördes tillsammans med en tf-tillsynsman. Vid det fjärde tillfället följde P. och en annan vårdare med en intagen på en bevakad permission. P. hade enligt den övriga avdelningspersonalen fungerat alldeles utmärkt i sitt arbete. Alla som känner honom är mycket förvånade över vad som hände under F:s permission. Vid ett sammanträffande mellan Nordensson och P. efter den här aktuella händelsen förklarade P. att han varit medveten om att drogfrihet var ett villkor för permissionen. P. ansåg emellertid att han därutöver blivit dåligt inform-

rad om regler och rutiner vid beledsagad permission. Han tyckte också att permissionstiden varit onödigt lång och att tiden mellan kl. 12.00 och 19.00, då fotbollsmatchen skulle börja, varit helt oplanerad. Han hade själv inte haft fantasi nog att fylla ut den tiden med någon vettigare aktivitet än att gå på restaurang och äta, vilket han och F. gjort. P. har på egen begäran slutat sin anställning.

Vid telefonsamtal lämnade Nielsén följande kompletterande upplysningar. Han hade ett svagt minne av att F. först kom in med en framställan, i vilken Arvesäter stod upptagen som beledsagare. När Arvesäter fick förhinder, sattes P. in i hans ställe. F. kan då ha skrivit en ny ansökan om permission och där antecknat att P. skulle följa med. Sedan permissionen beviljats, påtalade F. troligen att det skulle bli knappt om tid och att det därför var önskvärt att han skulle få börja permissionen kl. 12.00. Utgångspunkten var då att resan skulle företas med kommunala samfärdsmedel. F:s önskemål måste därefter ha godkänts av anstaltsledningen. Ändringen i behandlingsjournalen kan möjligen ha gjorts av Nielsén.

Tillsyns mannen Klas Arvesäter uppgav vid telefonsamtal följande. Han hade semester från mitten av juli till mitten av augusti 1981. I slutet av juli eller början av augusti ringde F. hem till Arvesäter och frågade om denne ville följa med på en fotbollsmatch. Arvesäter svarade att han var villig att följa med, om F. fick permission. Arvesäter kände F. väl och tyckte att denne hade förändrats mycket. F. hade blivit öppen och arbetsvillig, och Arvesäter trodde att F. skulle kunna sköta en permission. Efter återkomsten från semestern fick Arvesäter ändrad tjänstgöring, vilket gjorde att han inte kunde följa med på permissionen. Han talade med P. och frågade om denne kunde gå med i stället. P. var ledig den 27 augusti och förklarade sig villig att gå med F. på matchen, om styresmannen tillät det. Arvesäter talade sedan med Lindström och frågade om P. kunde vara beledsagare. Arvesäter kom inte ihåg om han talade med P. veckan före eller samma vecka som matchen skulle spelas. P. skötte sitt arbete som vårdare exemplariskt, och Arvesäter trodde att P. skulle klara av uppdraget som beledsagare åt F.

Kriminalvårdsstyrelsen anförde i sitt yttrande följande.

F. förekommer under ett 20-tal punkter i kriminalregistret. Han har upprepade gånger dömts för främst grova bedrägerier, narkotikabrott och olika trafikbrott som rattfylleri, vårdslöshet i trafik m. m. Han har under de senaste tio åren gjort sig skyldig till upprepade permissionsmissbruk och rymningar. Under 1980 avvek han två gånger från vistelse utanför anstalt enligt 34 § lagen om kriminalvård i anstalt och återkom inte till anstalt efter permission den 18 september. Han greps den 9 oktober 1980 och frigavs villkorligt den 5 november samma år. Han återföll snabbt i ny brottslighet och häktades den 19 februari 1981. Den 9 april placerades han i kriminalvårdsanstalten Österåker på den s.k. "paragrafavdelningen". Han har sedan åtskilliga år tillbaka missbrukat både alkohol och narkotika. Efter lämnat urinprov den 1 juli 1981 erkände han att han den 30 juni brukat amfetamin och hasch i anstalten.

Mot denna bakgrund är det tveksamt om F. alls borde ha beviljats permission den 27 augusti. I ett skede av verkställigheten då F. kunde räkna med en snar placering i behandlingshem för narkotikamissbrukare var det emellertid enligt styrelsens mening försvarbart att medgiva permission under tillsyn för social träning.

Permissionen beviljades som särskild permission enligt 32§ lagen om kriminalvård i anstalt. Enligt vad som framgår av 117b§ kriminalvårdsstyrelsens föreskrifter rörande korttidspermission (KVVFS 1979: 1) skall sådan permission alltid förberedas och planeras i syfte att minska faran för missbruk. Av 117a§ framgår vidare att särskild permission inte får omfatta längre tid än vad som är nödvändigt för att tillgodose syftet med permissionen.

Eftersom den "sociala träning" som åsyftades med F:s permission endast bestod i att F. i sällskap med tjänsteman från anstalten skulle bevista en fotbollsmatch, borde permissionstiden ha anpassats efter det ändamålet. Det synes för övrigt tveksamt om ändamålet i förevarande fall kan hänföras till social träning. Oavsett vilket transportmedel till permissionen anstaltsledningen bestämde sig för, saknades enligt styrelsens mening anledning att låta permissionen börja redan kl. 12.00. P:s uppfattning synes också ha varit att permissionstiden var för lång.

Det var för anstaltsledningen välkänt att F. hade mycket svåra missbruksproblem och att han så sent som den 30 juni brukat narkotika i anstalten. Känt var också att F:s beteende under en beledsagad permission den 12 augusti föranlett beledsagande tjänsteman att ställa sig tveksam till F:s pålitlighet. Att F. mot den bakgrunden skulle kunna frestas att använda en flera timmar lång permission i Stockholm för egna syften borde ha varit förutsebart och gett anledning till särskild uppmärksamhet i valet av beledsagare. Den korta erfarenhet med arbete med att utöva tillsyn över intagen under permission och transport som P. hade — vilka uppdrag alla utförts i sällskap med annan tjänsteman — kan knappast tillmätas något större värde med tanke på den uppgift P. stod inför. Anstaltsledningens val av tjänsteman till uppdraget som beledsagare åt F. var därför enligt styrelsens mening olämpligt.

P. fick uppdraget med kort varsel. Av allt att döma underrättades han om att F. hade alkohol- och narkotikaproblem. Tydligt har P. också i samband med behandlingskollegier fått del av mera allmänt hållen information kring vad tjänsteman har att iaktta under permission för "social träning". Det är svårt att bedöma till vilken grad dessa förebereidelser var direkt anpassade till den förestående permissionen. Klart är däremot att anstaltsledningen försummat att instruera P. kring hur tiden från permissionens början till kl. 19.00 då fotbollsmatchen började skulle användas. Som styrelsen ser det är detta den allvarligaste bristen i permissionsplaneringen.

BEDÖMNING

För att en intagen skall få en särskild permission skall det enligt 32§ KvaL föreligga särskild anledning. Särskild permission bör inte beviljas med mindre den verkligen fyller ett väsentligt syfte, som inte kan tillgodoses på annat sätt (se prop. 1978/79: 62 s. 20). Kriminalvårdsstyrelsen har i sina föreskrifter (KVVFS 1979: 1) närmare angett under vilka förhållanden särskild permission får beviljas och bl. a. räknat upp vissa av de angelägenheter som motiverar särskild permission.

Som skäl för att F. beviljades en särskild permission den 27 augusti 1981 har åberopats att han behövde få social träning. Enligt vad som uppgivits från anstaltens sida räknade man med att F. inom den närmaste framtiden skulle bli placerad enligt 34 § KvaL på ett behandlingshem för narkotikamissbrukare. Även om en särskild permission för F. skulle utgöra en förberedelse inför den planerade vistelsen utanför anstalt, är jag — med tanke på vad som var känt om F. — i likhet med kriminalvårdsstyrelsen tveksam om det förelegat tillräckliga skäl att bevilja F. sådan permission. För egen del tycker jag närmast att F:s sociala träning borde fått anstå tills han kom till behandlingshemmet. Jag vill dock inte påstå att det var felaktigt att bevilja honom en permission under tillsyn, innan han påbörjade en vistelse utanför anstalt.

Om en intagen skall beviljas särskild permission för att få social träning som förberedelse inför en förestående frigivning eller vistelse utanför anstalt, bör den enligt min mening gå ut på att den intagne skall vara aktivt verksam. Att låta honom endast bevittna ett sådant arrangemang som en fotbollsmatch kan knappast betraktas som en social träning som motiverar en särskild permission. Vidare säger det sig självt att det ofta är svårt att utöva den tillsyn som skall ske, när det är fråga om ett sådant arrangemang med större publik. Jag är därför kritisk till att Lindström tillåtit F. att gå på en fotbollsmatch under en särskild permission. Jag vill tillägga att besök på en fotbollsmatch eller annat liknande arrangemang enligt min mening närmast bör ses som en sådan fritidsverksamhet utom anstalt som regleras i 14 § andra stycket KvaL.

Enligt kriminalvårdsstyrelsens föreskrifter får särskild permission inte omfatta längre tid än vad som är nödvändigt för att tillgodose syftet med permissionen. Fotbollsmatchen, som F. och P. skulle se, började först kl. 19.00 men F. har beviljats permission redan från kl. 12.00. Nielsén har förklarat att han trodde att F. skulle använda allmänna kommunikationer bl. a. av det skälet att tillsynsmannen Arvesäter inte kör bil. Nu var det emellertid så att det i F:s framställan, som låg till grund för permissionsbeslutet, stod angivet att P. skulle vara beledsagare. Det saknade därför betydelse att Arvesäter inte körde bil. Det som däremot var viktigt var om P. hade för avsikt att använda bil. Märkligt nog tycks ingen haft en tanke på att ta reda på detta. Lindström, som fattade beslutet om permission, har dessutom överhuvudtaget inte brytt sig om att titta efter vilken permissionstid F. angivit i sin framställan. Han har således inte vetat vad hans beslut om bifall till framställan innebar. I det här fallet är det alltså så att F. själv i praktiken fått bestämma hur lång permissionstiden skulle vara. Han har vidare efter beslutet om permission fått tiden utsträckt med två timmar — enligt Nielsén troligtvis därför att han påtalat att det skulle bli knappt om tid. Lindström, som är ansvarig för beslutet, har vidgått att permissionstiden blev för lång. Det är uppseendeväckande att permissionsärendet har handlagts på detta lättvindiga sätt och att anstaltsled-

ningen tycks ha den uppfattningen att den kan på ett obestämt sätt överlämna till underordnad personal att besluta om ett så väsentligt moment i ärendet som permissionstiden.

Med hänsyn bl. a. till F:s alkohol- och narkotikaproblem och hans uppträdande under permissionen till Vallmotorp borde det inte ha rått något tvivel om att det skulle komma att ställas stora krav på den tjänsteman som skulle vara beledsagare under permissionen. Valet av beledsagare borde därför ha ägnats särskild omsorg från anstaltsledningens sida. P. hade visserligen enligt vad som upplysts skött sitt arbete väl. Han hade emellertid arbetat som vårdare på anstalten endast sedan den 1 december 1980 och hade inte haft något uppdrag som beledsagare. De fyra uppdrag han tidigare haft att utöva tillsyn över intagen i samband med permission och transport hade ju utförts tillsammans med annan tjänsteman. P. kan därför knappast anses ha haft tillräcklig erfarenhet för uppdraget som beledsagare åt F. Givetvis borde i stället ha utsetts en tjänsteman med stor erfarenhet av detta slags uppdrag. Jag finner det förvånande att anstaltsledningen inte har insett detta. Om det nu var så att det, när Arvesäter fick förhinder, inte fanns någon erfaren tjänsteman som kunde beledsaga F., borde permissionen ha uppskjutits till ett senare tillfälle.

Av kriminalvårdsstyrelsens föreskrifter framgår att en särskild permission alltid skall förberedas och planeras i syfte att minska faran för missbruk. Från anstalts sida har uppgivits att F:s permission var noggrant genomgången och att ärendet var genomarbetat. Själv anser jag dock att F:s permission är ett flagrant exempel på en dåligt planerad och föga genomtänkt permission. Lindström har förklarat att det hade betonats att F. och P. under permissionen bara skulle göra det som det hade talats om, nämligen gå på fotbollsmatchen och dessförinnan köpa biljetter till denna. Nu började ju fotbollsmatchen inte förrän kl. 19.00 men permissionen hade beviljats redan från kl. 12.00. Någon planering har inte gjorts av hur permissionstiden skulle användas fram till dess fotbollsmatchen började. Detta är i hög grad anmärkningsvärt. Det måste naturligtvis vid permissioner av det här slaget vara bestämt i förväg vad som skall göras under hela permissionstiden. Det får inte gå till så att anstaltsledningen överlåter åt beledsagaren att själv försöka hitta på lämpliga aktiviteter under en del av permissionen. P. har också själv vid samtal med Nordensson sagt att han ansåg att tiden mellan kl. 12.00 och 19.00 var oplanerad och att han inte haft fantasi nog att fylla ut tiden med något vettigare än att gå på restaurang.

I kriminalvårdsstyrelsens föreskrifter om beledsagad permission anges att det åligger styresmannen eller den tjänsteman han bemyndigat därtill att noggrant informera beledsagaren om ändamålet med permissionen och om andra villkor som gäller samt att ge de övriga instruktioner som kan behövas för uppdragets fullgörande. Från anstalts sida har uppgivits att man i samband med utbildning av personalen och vid behandlingskollegier

har informerat om syftet med och tillvägagångssättet vid permissioner av det här aktuella slaget samt om vilken roll beledsagaren skall ha. Det har vidare uppgivits att P. före permissionen den 27 augusti fått viss information. Eftersom P. arbetade på den avdelning där F. var placerad, torde han ha känt till att F. hade alkohol- och narkotikaproblem. Han måste också ha varit medveten om att F. inte fick använda alkohol eller narkotika under permissionen. Detta var till yttermera visso uppställt som ett villkor för permissionen och hade enligt Nielsén särskilt framhållits för P. före permissionen. Däremot har P. inte fått några instruktioner om hur tiden fram till dess fotbollsmatchen började skulle användas, vilket givetvis beror på att planering saknades för den tiden. Också i detta hänseende har anstaltsledningen handlat försumligt.

Som framgått av vad jag här sagt måste mycket allvarliga anmärkningar riktas mot anstalten och då i första hand mot Lindström för handläggningen av F:s permissionsärende. Bl. a. med hänsyn till att jag i ett tidigare i år avgjort ärende, vilket kommer att redovisas i JO:s ämbetsberättelse 1982/83 (JO 1982/83 s. 110), konstaterat stora brister i fråga om anstaltens handläggning av permissionsfrågor har jag övervägt om jag nu kan nöja mig med blott kritiska uttalanden.

Jag har emellertid vid en samlad bedömning funnit att jag kan låta det stanna vid den kritik jag anført. Jag förutsätter då att kriminalvårdsstyrelsen med anledning av de gjorda iakttagelserna ägnar särskild uppmärksamhet åt anstaltens tillämpning av bestämmelserna om permission och åt anstaltens rutiner vid handläggning av ärenden härom.

Vad gäller vårdaren P. så har han som framgått dömts för brott som han begått när han beledsagade F. under permissionen och han är inte längre anställd inom kriminalvården. Jag har därför inte funnit anledning att särskilt uppehålla mig vid hans agerande under permissionen, vilken fick så tragiska konsekvenser.

Kritik mot ledningen för kriminalvårdsanstalt samt mot kriminalvårdsstyrelsen för otillräckliga åtgärder med anledning av anmälan om tillgreppsbrott i tjänsten

(Dnr 2972-1981)

JO Wigelius meddelade den 15 december 1982 följande beslut i ett klagöärende.

KLAGOMÅLEN M. M.

I en skrivelse, som kom in till JO den 6 november 1981, anförde L. i huvudsak följande. Han tillträdde 1972 en befattning som vårdare vid kriminalvårdsanstalten Österåker. Redan från början hade han den inställ-

ningen att det måste ställas höga krav i fråga om moral och laglydnad på innehavaren av en sådan befattning. För honom framstod det vidare som självklart att för befattningen gällande föreskrifter och reglementen strikt skulle iakttas. Detta inskräptes också på kurser som anordnades av kriminalvårdsstyrelsen. Han betraktade det som självklart att han och hans kollegor skulle noggrant följa gällande rättsregler och i detta hänseende framstå som förebilder för de intagna som ju själva straffats för att de överträtt lagen och som insatts i fängelse för att anpassas till ett laglydigt liv. Redan efter kort tid upptäckte han emellertid till sin stora förvåning och bestörtning att hederligheten hos en del av hans kollegor lämnade mycket övrigt att önska. Gång på gång såg han att de stal de intagnas mat och att de vid de ordinarie måltiderna åt utan att erlagga matkuponger. De intagna lade märke till matsnatterierna och klagade över dessa. L. fann situationen – att intagna på en kriminalvårdsanstalt bestjås av sina vårdare – oeffterrättlig och påtalade saken såväl för anstaltsledningen som för de fackliga representanterna. Till hans alltmer ökade förvåning visade ingendera parten något intresse av att få slut på oegentligheterna. De fackliga representanterna lät honom tvärtom förstå att han inte borde lägga sig i saken och anstaltsledningen vågade inte vidta några effektiva åtgärder. Snatterierna fortsatte och L., som till slut ansåg situationen helt ohållbar, tog i början av december 1980 kontakt direkt med anstaltsdirektören. Den 5 december 1980 utgav styresmannen ett s. k. styresmannameddelande där det bl. a. uttalades att varje anmäld matstöld i fortsättningen skulle föranleda ett disciplinärende. Meddelandet hade viss effekt en tid men så småningom kom matstölderna i gång igen i samma utsträckning som tidigare. För L. fick meddelandet mycket obehagliga verkningar. Han hade redan tidigare utsatts för trakasserier med anledning av att han påtalat matstölderna och dessa trakasserier intensifierades. De intagna informerades om att han inte var omtyckt av sina kollegor. Han hade tidigare haft två hjärtinfarkter som enligt hans övertygelse åtminstone delvis orsakats av förhållandena på arbetsplatsen och han kände att hans hälsa åter höll på att försämrats. Den 1 februari 1981 skrev han till generaldirektören i kriminalvårdsstyrelsen och anmälde förhållandena samt hemställde om en grundlig utredning. Påföljande dag insjuknade han i en ny hjärtinfarkt, vilken ledde till att han den 1 augusti 1981 fick sjukpension. Hans skrivelse till kriminalvårdsstyrelsen remitterades till anstalten, där en utredning gjordes. Sedan han yttrat sig över utredningen, avskrev styrelsen i beslut den 5 oktober 1981 ärendet från vidare handläggning under motivering att de angivna problemen var av sådan art att de lämpligen borde åtgärdas genom styresmannens försorg. Det framstod därmed som klart för L. att kriminalvårdsmyndigheterna inte ämnade vidta några verk samma åtgärder för att beivra de skedda matstölderna och trakasserierna och för att förhindra sådana företeelser i framtiden. Han hade svårt att tro att det i ett rättssamhälle kunde få förekomma att personal på en

kriminalvårdsanstalt ostraffat fick bestjäla de intagna och staten samt trakassera anställda som försökte få stopp på oegentligheterna. L. hemställde att JO skulle göra en utredning och pröva om de tjänstemän hos kriminalvårdsmyndigheterna som handlagt ärendet förfarit riktigt.

Till klagoskrivelsen var fogade kopior av följande handlingar: styresmannameddelande, utfärdat den 5 december 1980 av anstaltsdirektören Ann Britt Grünewald, L:s skrivelse den 1 februari 1981 till generaldirektören i kriminalvårdsstyrelsen, den på anstalten med anledning av L:s skrivelse till generaldirektören gjorda utredningen, utförd av förste byråsekreteraren Lennart Thörling, Ann Britt Grünewalds yttrande till kriminalvårdsstyrelsen, L:s skrivelse till kriminalvårdsstyrelsen med synpunkter på den gjorda utredningen samt kriminalvårdsstyrelsens beslut den 5 oktober 1981.

Efter remiss inkom kriminalvårdsstyrelsen med yttrande i anledning av klagomålen till JO.

L. yttrade sig över remissvaret i en skrivelse hit.

ANSTALTENS UTREDNING OCH KRIMINALVÅRDSSTYRELSENS BESLUT M. M.

Det av Ann Britt Grünewald den 5 december 1980 utfärdade styresmannameddelandet har följande lydelse:

Styresmannameddelande nr 16: 1980

På förekommen anledning måste jag till min förskräckelse meddela att all förtäring av anstaltens mat som ej ersättes i form av matkuponger av personal är att jämställa med *stöld*. Jag har nu förstått att det mer eller mindre rutinmässigt förekommer sådana stölder såväl dagtid som nattetid. Tyvärr har stölderna inte begränsat sig till anstaltens mat utan även drabbat av intagnas inköpta matvaror samt annan personals mat som förvarats i personalrummens kylskåp. En sådan företeelse är naturligtvis upprörande på en kriminalvårdsanstalt. Försättningsvis kommer varje anmäld incident av detta slag att föranleda ett disciplinärende. Upplynningsvis kan jag meddela till de personer som inte känner till det att det går att äta såväl frukost, lunch och middag på anstalten genom kökets försorg och till abonnenterat pris.

I skrivelse den 15 april 1981 till styresmannen redovisade Thörling för den av honom utförda utredningen, som bl. a. omfattade intervjuer med viss personal. Thörling anförde bl. a. följande.

3 GENERELLA SYNPUNKTER

3.1 Sammanfattning och kommentarer

Utredningen påvisar tre exempel på flagranta avsteg från en av kva Österåkers viktigaste principer, nämligen att de anställda i sin behandlarroll alltid skall fungera som *sociala förebilder* inför klienterna.

De avsteg som här åsyftas har noterats från den aktuella utredningen och är som följer:

- H-avdelningarnas personal är inte alltid så noga med att erlagga matkuponger för den mat de beställer upp att under tjänsteutövning äta tillsammans med klienterna
- det är en alltför vanlig företeelse att personalen som har nattjänstgöringen, snattar smörgåspålägg och annat från resp. pentry på avdelningarna
- det är inte ovanligt att några bland personalen "glömmer bort" eller underlåter att erlagga matkuponger för maten som serveras vid måltiderna.

Den första av de tre strecksatserna har det sedan länge rasat en livlig diskussion kring. Fackklubbarna har väckt frågan att KVS borde subventionera tjänstemännen på H-avdelningarnas måltider, när den intages tillsammans med klienterna inom ramen för det sociala träningsprogrammet.

Den andra kan bedömas från två diametralt motsatta ståndpunkter. L. med flera förordar ett definitivt slut på matsnatterierna med hjälp av sanktioner med lämpliga påföljder i förebyggande syfte. Undertecknad ser däremot tilltagen vara relativt harmlösa och vill gärna påminna om att dylika ovanor i de flesta fall har grundlagts i hemmiljö där det är vanligt att man tar sig en nattsmörgås eller dylikt från kylskåpet.

Den sistnämnda strecksatsen är dock otvetydigt av betydligt allvarigare slag. Sådana fasoner kan nämligen jämföras med bedrägeri och skall i så fall föranleda påföljder enl. brottsbalken. Dessutom riskerar vederbörande avskedande jml 11 kap. 1, 2 §§ i LOA, om brottet eller den grova tjänsteförseelsen "visar att han uppenbarligen är olämplig att inneha sin anställning".

Undertecknad ser också mycket allvarligt på att L. uppenbarligen fått vidkänna utfrysning och trakasserier i sin tjänsteutövning vid kva Österåker.

— — —

L. försäkrade vid intervju tillfället att hans enda avsikt med aktionen var att "bryta systemet med matstölderna inom anstalten". Den föreliggande utredningen visade emellertid att denna försäkran bara innehöll halva sanningen. Till bilden hörde definitivt att det var stora samarbetsproblem i personalgruppen med L. Anstaltens inspektör medverkade ofta i gruppens sittningar utan att det ledde fram till någon varaktig samarbetslösning. Kollegornas inställning till de ständiga meningsskiljaktigheterna med L. var antingen resignation eller uppdämd aggression. Kollegorna var väl medvetna om att L. hade lätt att hetsa upp sig och blev arg och att detta var farligt för hans hälsa. Därför tog man också alltid hänsyn till L. vid diskussioner med honom för att han inte skulle känna sig provocerad. L. provocerade emellertid personalgruppen på ett uppseendeväckande sätt, när han till slut verkställde hotet om att gå till styresmannen och anmäla oskicket med matsnatterierna.

Undertecknad har anledning att förmoda att L. mycket väl var medveten om att en sådan provokation var ett slag mot sammanhållningen på avdelningen och således borde leda till att kollegornas hänsynstagande genast skulle upphöra. Det gjorde det också. Tidigare hade kollegorna ofta besökt honom under hans sjukhusvistelse, han deltog även i personalsammanskomsterna och temadagarna. Han kunde vid sådana tillfällen bidra med många bra idéer. Nu ville kollegorna inte ha något med honom att göra och önskade helst att han blev omplacerad till någon annan avdelning.

Metoderna att isolera och frysa ut honom, att inte stödja honom vid

trakasserier från intagna, att kräva precist utförda arbetsuppgifter av honom etc., måste bedömas som mycket primitiva och olyckliga.

— — —

3.2 Spinoff-effekter och slutsatser

— — —

Undertecknad har inte haft för avsikt att peka ut någon mer eller mindre skyldig i och med den aktuella utredningen. Någon eller några av nedanstående reflexioner kan eventuellt användas som utgångspunkt för diskussion kring anstaltens policy i vissa frågor:

- anstaltens två differenta behandlingsideologier har gjort det svårt för många att skilja mellan *dels* formulerade krav på en tjänsteman i yrkesrollen, *dels* vad som kan anses rimligt att därutöver förvänta sig av tjänstemannen i uppförande, utseende m. m.
- en tjänsteman borde i sin tjänsteutövning alltid kunna lita till kollegornas, befälens och anstaltsledningens solidaritet och stöd vid trakasserier eller liknande från de intagna
- en av huvuduppgifterna i befälens personalledarfunktion torde vara att på alla sätt motarbeta tendenser till trakasserier som riktas mot någon inom personalgruppen – att alltid ge den enskilde sitt stöd gentemot den större gruppen
- anstaltsledningen bör alltid medverka till lösningar i konflikter som uppstår inom en personalgrupp – personalgruppen får under inga omständigheter bringas uppfattningen att den har övergivits, att samtliga åtgärdsförslag är prövade osv. – anstaltsledningen skall fungera som en ständig resurs- och inspirationskälla och inte ge upp i sin strävan att nå fram till fullvärdiga konfliktlösningar.

3.3 Förslag till åtgärder

Avdelningarnas återkommande temadagar och kollegier fungerar i dag som plattform för utbildning, information, diskussion m. m. I dessa fora har även problemet med matsnatterierna penetrerats. Förslag till åtgärder som behandlar *dels* det aktuella problemet, *dels* annat som är resultatet av några av undertecknads slutsatser markerar utredningens avslutning:

- kalla till stormöte för ett generellt tillrättaläggande i frågorna kring oskicket med matsnatterierna – vad är t. ex. H-avdelningarnas inställning? distinktionen mellan skåpsnatterier och matstöld, konsekvenserna för dem som inte erlägger måltidskuponger vid måltiderna, osv.
- definiera befälens ansvarsområden vad gäller såväl arbetsledar- som personalledarfunktionerna, feedback m. m.
- den utpekade psykavdelningen bör delges valda delar av utredningen, som förhoppningsvis kan tjäna som underlag till en klargörande diskussion om t. ex. rapporteringen av akuta samarbetsproblem inom personalgruppen, vem gör bedömningen? vilka åtgärder som kan anses lämpliga, etc.
- eventuellt bör styresmannen anmoda psykavdelningens förtroendegrupp att upphöra med sin verksamhet, alternativt att sanktionera den under överinseende av l:e byråsekr.
- ökad handlingsberedskap inom anstalten när det gäller att definiera problemen och lösa konflikter som uppstår mellan personalen på arbetsplatsen

— — —

Ann Britt Grünewald överlämnade den gjorda utredningen och yttrandet från personalkontoret till kriminalvårdsstyrelsen samt förklarade att som framgick vissa åtgärder hade vidtagits. Hon anförde vidare att problemen knappast torde försvinna helt men att dessa förhållanden måste vara föremål för ständiga diskussioner. Hon föreslog att ärendet i och med vidtagna åtgärder skulle avskrivas från vidare handläggning.

Kriminalvårdsstyrelsen (juridiska enheten) fattade den 5 oktober 1981 följande beslut.

I skrivelse till generaldirektör Martinsson den 1 februari 1981, vilken överlämnats till juridiska enheten för handläggning, har L. i olika hänseenden framfört kritik mot förhållandena på kriminalvårdsanstalten Österåker och mot personal därstädes.

I ärendet har inhämtats utredning och yttrande från styresmannen vid kriminalvårdsanstalten Österåker. I yttrandet har bland annat även redovisats vissa åtgärder i syfte att komma till rätta med de av L. påstådda förhållandena och effekterna av dessa.

L. har efter att ha tagit del av ovannämnda utredning och yttrande inkommit med ytterligare synpunkter.

Enär de i ärendet angivna problemen är av sådan art att de lämpligen bör åtgärdas genom styresmannens försorg avskriver kriminalvårdsstyrelsen ärendet från vidare handläggning.

KRIMINALVÅRDSSTYRELSENS YTTRANDE TILL JO

I remisskrivelse till kriminalvårdsstyrelsen begärde jag att styrelsen skulle yttra sig dels i fråga om vilka åtgärder styrelsen ansåg böra vidtagas vid misstanke om stöld (snatteri) av ifrågavarande slag dels om styrelsen var beredd att ge styresmännen anvisningar i detta ärende.

I sitt yttrande anförde kriminalvårdsstyrelsen följande.

I skrivelse till kriminalvårdsstyrelsens generaldirektör den 1 februari 1981 gjorde vårdaren vid kriminalvårdsstyrelsen Österåker L. gällande att matstölden från personalens sida förekom vid anstalten och att L., sedan han hos anstaltsledningen anmält detta missförhållande, utsatts för trakasserier.

De av L. anmärkta missförhållandena har styrkts av en inom anstalten på styrelsens begäran företagen utredning.

Det ligger primärt inom styresmannens ansvarsområde att ingripa med erforderliga åtgärder mot missbruk av här ifrågavarande art. Under hänvisning härtill avskrev styrelsen genom beslut den 5 oktober 1981 ärendet från vidare handläggning.

I skrivelse till Justieombudsmännen den 5 november 1981 har L. begärt bl. a. att Justieombudsmännen prövar huruvida de tjänstemän hos kriminalvårdsmyndigheterna som handlagt ärendet förfarit riktigt.

I anledning härav har Justieombudsmannen Wigelius anmodat kriminalvårdsstyrelsen att yttra sig över vilka åtgärder styrelsen anser böra vidtagas vid misstanke om stöld (snatteri) av ifrågavarande slag samt om styrelsen är beredd att ge styresmännen anvisningar i detta avseende.

Till besvarande av de i remissen framställda frågorna vill styrelsen anföra följande.

Om tjänstemän på en kriminalvårdsanstalt tillägnar sig mat som tillhör eller är avsedd för anstaltens intagna eller om de underlåter att betala för förtäring som genom anstaltens försorg tillhandahållits dem, gör de sig därmed skyldiga till brottslig gärning. Personalens roll i anstaltssamhället och i arbetet med de intagnas anpassning till ett laglydigt liv innebär också att handlingar av här berörd art inte heller av anstaltspedagogiska skäl kan accepteras. Stöld som begås av personal och riktar sig mot de intagna måste bedömas som särskilt allvarlig, även när det ekonomiska värdet av det stulna är obetydligt.

Det är bra att missförhållanden av detta slag liksom andra yrkesetiska problem tas upp till diskussion med personalen. Därvid är det emellertid angeläget att problemet inte bagatelliseras eller suddas ut bakom en dimridå av överslätande förklaringar och oprecisa åtgärdsprogram. För att komma till rätta med bestående och systematiskt bedrivna matstölder på en kriminalvårdsanstalt får enligt styrelsens uppfattning en styresman – om andra metoder visat sig verkningslösa – inte dra sig för att göra polisanmälan och påkalla utredning genom polismans försorg.

Några generella anvisningar till styresmännen med uppmaning att vaka över att personalen inte stjälar de intagnas mat anser styrelsen dessbättre inte vara påkallade. Styrelsen är emellertid beredd att vid någon av de regelmässigt återkommande överläggningarna med kriminalvårdsdirektörer och riksanstaltschefer ge till känna sin mening i denna fråga.

BEDÖMNING

L. har begärt att JO skall utreda och pröva om kriminalvårdsmyndigheterna handlagt frågorna angående de påstådda matstölderna och trakasserierna mot honom riktigt. Jag begränsar min bedömning härtill och går därför inte närmare in på de händelser som legat till grund för L:s anmälningar till styresmannen och kriminalvårdsstyrelsen.

Det som ärendet främst gäller är kriminalvårdsmyndigheternas handläggning av L:s anmälningar om att personal på anstalten tillgripit mat från de intagna och ätit anstaltens mat utan att betala för sig. Dessa gärningar torde närmast vara att betrakta som stöld eller snatteri enligt 8 kap. 1 eller 2 § brottsbalken respektive bedrägligt beteende enligt 9 kap. 2 § brottsbalken. För stöld är föreskrivet fängelse i högst två år medan det för snatteri och bedrägligt beteende är föreskrivet böter eller fängelse i högst sex månader.

Om en arbetstagare hos staten, t. ex. inom kriminalvården, uppsåtligt eller av oaksamhet sätter åsido vad som åligger honom i hans anställning och felet ej är ringa, får disciplinpåföljd åläggas honom för tjänsteförseelse enligt 10 kap. 1 § lagen (1976:600) om offentlig anställning (LOA). Disciplinpåföljder är varning och löneavdrag, 10 kap. 2 § LOA. Det torde ligga i sakens natur att en gärning som innefattar ett brott med fängelse i straffskalan inte skall beivras i disciplinär ordning, även om den samtidigt innebär åsidosättande av ett tjänsteåliggande. Ett uttryck för denna princip

är bestämmelsen om åtalsanmälan i 12 kap. 1 § LOA. Enligt den paragrafen skall arbetstagare, som är skäligen misstänkt för sådant i tjänsteutövningen begånget brott som avses i 20 kap. 1–3 §§ brottsbalken eller annat brott varigenom han har satt åliggande i tjänsteutövningen åsido, anmälas till åtal, om för brottet är föreskrivet fängelse eller det finns anledning anta att talan om enskilt anspråk kommer att föras.

Den nämnda skyldigheten att göra åtalsanmälan föreligger när en viss arbetstagare är skäligen misstänkt för ett brott. Om en myndighet har anledning anta att någon hos myndigheten har begått ett brott i sin tjänsteutövning men — eventuellt efter en egen preliminär utredning — inte funnit någon bestämd person som skäligen kan misstänkas för brottet, bör saken givetvis anmälas till polisen för en närmare utredning av vad som hänt.

När det gäller Österåkeranstaltens agerande med anledning av L:s anmälningar om matstöldar synes detta ha inskränkt sig till ett hot om disciplinärt ingripande för den händelse mattillgreppen fortsatte. Att man inte insett det allvarliga i saken framgår tydligt av den utredning som gjorts inom anstalten efter L:s skrivelse till kriminalvårdsstyrelsen. Där återfinns uttryck för vad som synes vara en förvånansvärt överslättande och bagatelliserande syn på det inträffade. Det förhållandet att anställda på en kriminalvårdsanstalt gör sig skyldiga till tillgrepp från intagna på anstalten är allvarligt, även om det tillgripnas värde skulle vara ringa. Särskilt märkligt är att det tydligen ansågs som en provokation från L:s sida när han till sist anmälde tillgreppen till styresmannen.

Det är också minst sagt förvånande att kriminalvårdsstyrelsen — juridiska enheten — på grundval av anstaltens utredning nöjt sig med att skriva av ärendet under hänvisning till att de i ärendet angivna problemen var av sådan art att de lämpligen borde åtgärdas genom styresmannens försorg. L. hade ju anmält saken till kriminalvårdsstyrelsen just därför att han ansåg att styresmannen inte vidtagit tillräckliga åtgärder och anstaltens utredning gav knappast anledning att tro att adekvata åtgärder var att vänta. Det ålåg därför kriminalvårdsstyrelsen att tillse att sådana vidtogs. Kriminalvårdsstyrelsen måste alltså få kritik för sin handläggning av ifrågavarande ärende.

Jag vill tillägga att jag har stor förståelse för den bitterhet som L. måste känna därför att han inte fått något stöd i sina strävanden att komma tillrätta med oegentligheterna. Tvärtom har han tydligen blivit utsatt för trakasserier från annan personals sida, något som självfallet inte kan tolereras.

Avslutningsvis kan sägas att detta ärende enligt min mening visar att det finns behov av att anstaltschefer och kriminalvårdsdirektörer informeras om vilka åtgärder som bör vidtas, om det uppkommer misstanke att någon i personalen begått brott i tjänsten. Jag uppfattar kriminalvårdsstyrelsens hit avgivna yttrande så, att man är beredd att på lämpligt sätt tillse att detta angelägna behov blir täckt.

Felaktigt föreläggande om straffverkställighet när åtal ogillats har lett till införpassning på allmänt häkte. Fråga om föreläggandet utfärdats av oaktsamhet som varit grov
(Dnr 1806-1981)

JO Wigelius meddelade den 21 april 1983 följande beslut i ett på förekommen anledning upptaget ärende.

Den 2 juli 1981 kl. 15.50 tog en tjänsteman på ombudsmannaexpeditionen emot ett telefonsamtal från R. Denne uppgav att han tidigare under dagen hämtats av polisen och förts till allmänna häktet i Stockholm. På häktet fick R. klart för sig att han skulle förpassas till anstalt för att avtjäna ett frihetsstraff. R., som stått åtalad för brott, hade emellertid frikänts av Svea hovrätt. Det fanns därför ingen grund för att beröva honom friheten och R. begärde att JO skulle ingripa i saken. Tjänstemannen hos JO kontaktade omedelbart inspektören vid häktet, Ingemar Vidh, och delgav denne de uppgifter som R. lämnat. Vidh lyckades först på morgonen påföljande dag nå kontakt med en ansvarig tjänsteman på kriminalvårdsstyrelsen, avdelningsdirektören Gunnar Oldfeldt. Härvid bekräftades att ett misstag begåtts. Vidh föranstaltade omedelbart om R:s frigivande. R. som införts till häktet den 2 juli 1981 kl. 11.55 frigavs den 3 juli 1981 kl. 09.30. Han var således under ett knappt dygn berövad sin frihet.

Senare samma dag inställde sig R. personligen vid ombudsmannaexpeditionen. Han anförde nu ytterligare klagomål i skilda hänseenden mot den behandling han utsatts för på allmänna häktet.¹

I anledning av det inträffade beslöt JO att infordra utredning och yttrande från kriminalvårdsstyrelsen. — — — Som svar på JO:s remiss överlämnade kriminalvårdsstyrelsen en avskrift av en den 9 juli 1981 dagtecknad skrivelse från styrelsen till Justitiekanslern (JK), innefattande anmälan av det aktuella fallet av olaga frihetsberövande. Vid remissvaret var fogad viss utredning.

Underhand överenskomms med JK att utredning i ärendet tills vidare skulle bedrivas av JO och att JO:s beslut i saken skulle expedieras till JK.

UTREDNING OCH YTTRANDE M. M.

Vad först angår bakgrunden till ingripandet mot R. kan här antecknas följande:

Åklagaren yrkade vid Stockholms tingsrätt ansvar å R. för häleri av två vaser och en kristallkrona. Gärningspåståendena angavs under skilda åtalspunkter (1 och 2). I dom den 29 april 1980 ogillade tingsrätten åtalet enligt åtalspunkten 1, men biföll åklagarens talan vad avsåg åtalspunkten 2. Tingsrätten bestämde påföljden till fängelse sex månader. I domen utlät

¹ Behandlingen av dessa klagomål utelämnas i det följande.

sig rätten vidare angående frågor om beslag, enskilda anspråk samt försvararkostnad. Såväl åklagaren som R. fullföljde talan mot domen till Svea hovrätt. Hovrätten meddelade dom i målet den 22 december 1980. Hovrättens domslut är avfattat under fem punkter och upptar under p. 1–2 följande.

1. Hovrätten fastställer tingsrättens dom i vad åtalet under åtalpunkt 1 ogillats samt Margit och Birger F:s yrkande att återfå vaserna lämnats utan bifall.

2. Hovrätten ogillar, med ändring av tingsrättens dom, åtalet under åtalpunkt 2.

Under punkterna 3–5 uttalade sig hovrätten bl.a. angående frågor om beslag och försvararkostnad. Hovrättens dom, som således innebar att R. helt frikänts i målet, vann laga kraft.

Kriminalvårdsstyrelsen utfärdade härefter den 10 mars 1981 föreläggande för R. att senast inom 30 dagar från det att föreläggandet utkvitterats på posten inställa sig vid Svartsjöanstalten för att avtjäna sex månaders fängelse.

Kriminalvårdsstyrelsen anförde i sitt remissvar följande angående bakgrunden till och omständigheterna kring föreläggandet.

Föreläggandet samt övriga handlingar har den 27 mars 1981 expedierats till kriminalvårdsregionens kansli i Stockholm för anstaltsplacering. Därifrån har föreläggandet utsänts till R. i rekommenderat brev med mottagningsbevis till den adress som angivits i senaste domen. Försändelsen låg kvar på posten till och med den 30 april 1981, varefter den återkom till kriminalvårdsstyrelsen med en anteckning om att försändelsen ej avhämats.

När ett föreläggande återkommer till styrelsen utan att ha avhämats på posten, sänder styrelsen till vederbörande polismyndighet en begäran om förpassning av den dömda till anvisad anstalt. För detta ändamål används ett tryckt blankettset. På blanketten finns för polisens kännedom tryckta anvisningar hur polismyndigheter skall förfara. Där står bl.a. att styrelsens begäran om förpassning inte är ovillkorlig. Den dömda får föreläggas att inställa sig vid kriminalvårdsanstalt under förutsättning att detta bedöms kunna ske utan fara för att den dömda avviker.

Vid handläggning av förpassning finns inte aktuell dom tillgänglig på styrelsen eftersom den i allmänhet via regionkansliet sänts ut till anvisad anstalt. Vederbörande tjänsteman har endast kopia av föreläggandet, som samtidigt utgör styrelsens bevakningskort, att hämta uppgifter från.

Beträffande R. har styrelsen enligt praxis till polismyndigheten i Stockholm den 5 maj 1981 sänt en begäran om förpassning till anvisad anstalt. I styrelsens begäran framgår att R. ej utkvitterat föreläggandet på posten.

Av handlingarna i ärendet framgår intet annat än att polismyndigheten beslutat förpassa R. utan föregående föreläggande.

R. greps av polis den 2 juli 1981 klockan 11.15 och införpassades därefter till allmänna häktet i Stockholm.

På morgonen den 3 juli beslutade kriminalvårdsstyrelsen efter informa-

tion i ärendet samma morgon att R. omedelbart skulle försättas på fri fot. Inspektör Vidh, allmänna häktet i Stockholm, informerades härom och ombads att upplysa R. om hans möjlighet att söka ersättning för olaga frihetsberövande hos Justitiekanslern. R:s ombud, advokat S. Haller, informerades även om denna möjlighet.

Infördrat yttrande från Vidh biläggs.¹

Vid tiden för utfärdandet av det felaktiga föreläggandet för R. att inställa sig på kriminalvårdsanstalt för undergående av frihetsstraff var arbetstrycket på kriminalvårdsstyrelsens registersektion av olika skäl onormalt hårt.

Under januari och februari 1981 belastades kriminalvården av den högsta beläggningen på många år. På flera anstalter förekom en tidvis mycket besvärande överbeläggning och situationen var vid några tillfällen direkt krisartad. Det ankom på vederbörande beslutsfattare inom styrelsen att genom olika provisoriska lösningar från dag till annan finna utrymme inom anstaltsorganisationen för den starkt ökade klienttillströmningen. I detta läge beslöt styrelsens ledning att omdisponera tillgängliga personella resurser inom vårdavdelningen till förmån för arbetet med att anvisa lediga anstaltsplatser. I den sålunda beordrade prioriteringen av arbetsuppgifterna fick bl. a. de göromål stå tillbaka som tar sikte på att förelägga dömda på fri fot att inställa sig för straffverkställighet. Som en omedelbar följd härav uppstod snabbt en ärendebalans i fråga om dylika förelägganden. I mitten av februari uppgick sålunda antalet ej expedierade förelägganden till drygt 2 000.

Sedan trycket på beläggningssidan något mildrats, blev det nödvändigt för styrelsen att vidta extraordinära åtgärder för att – vid sidan av uppgiften att handlägga de 80–90 föreläggandeärenden som normalt aktualiseras per dag vid denna tid på året – avverka den uppkomna balansen av sådana ärenden.

I detta syfte förordnade styrelsen en yngre tjänsteman inom anstaltsorganisationen att under tiden den 18 februari–den 30 april inom styrelsen direkt underställd chefen för vårdbyrån biträda med ifrågavarande arbetsuppgifter. Tjänstemannen, som har juridisk examen, beordrades att i så hög takt som det var möjligt meddela och expediera förelägganden av det slag som här är i fråga. Han kan antas ha handlagt mellan 150 och 200 föreläggandeärenden per dag. Arbetsförhållandena inom styrelsen överhuvudtaget var sådana att mycken tid inte kunde ges för instruktion och handledning. Tjänstemannen gjorde enligt styrelsens bedömning ett både effektivt och samvetsgrant arbete.

I det ärende, varom här är fråga, har emellertid handläggaren uppenbarligen läst hovrättsdomen fel och antagit att tingsrättens dom, till den del den var fällande, fastställts av hovrätten, medan det verkliga förhållandet var att den tilltalade frikänsts.

Här har sålunda den mänskliga faktorn spelat in med den beklagliga konsekvensen att en person utan laga grund blivit föremål för ett – om är kortvarigt – frihetsberövande.

Med hänsyn till de omständigheter som redovisats i det föregående samt framför allt till det förhållandet att de personella resurserna inom kriminalvårdsstyrelsen utesluter varje möjlighet till en ur allmän rättssäkerhetssynpunkt eljest i hög grad önskvärd dubbelkontroll av sådana av styrelsen

¹ Ej medtaget i beslutet.

utfärdade förelägganden som här berörs menar styrelsen för sin del att ansvaret för det inträffade endast i mycket ringa mån drabbar handläggaren av ärendet.

R. har fått del av företagen utredning och tillfälle har beretts honom att yttra sig över den. R har dock inte hört av sig vidare i ärendet.

BEDÖMNING

Dom på fängelse skall befordras till verkställighet enligt de närmare bestämmelser härom som bl. a. meddelas i lagen (1974: 202) om beräkning av strafftid. Beträffande den som inte är häktad eller intagen i kriminalvårdsanstalt gäller enligt 10 § att kriminalvårdsstyrelsen när domen enligt 2 § första stycket får verkställas skall förelägga den dömden att senast viss dag inställa sig vid den kriminalvårdsanstalt där straffet skall avtjänas. Kan det befaras att den dömden avviker eller efterkommer han inte föreläggande som nyss sagts skall polismyndigheten låta förpassa den dömden till anstalten på begäran av kriminalvårdsstyrelsen. Om det bedöms kunna ske utan fara för att den dömden avviker, får polismyndigheten förelägga vederbörande att inställa sig vid anstalten i stället för att förpassa honom dit.

Någon tillämpning av dessa regler för doms befordran till straffverkställighet skulle uppenbarligen aldrig ha aktualiserats i R. 's fall. Tingsrättens dom hade ju ändrats av hovrätten, som helt frikände R. från ansvar. Styrelsens föreläggande den 10 mars 1981 har således utfärdats utan laga grund liksom också begäran om förpassning den 5 maj 1981. Att utgången i det mål i vilket R. stått åtalad blivit friande borde det inte ha behövt råda någon tvekan om. En ordentlig genomläsning av tingsrättens och hovrättens domslut ger vid handen att de åtalspunkter som var aktuella i målet båda hade ogillats. Domsluten måste sägas vara ganska okomplicerade. Det framstår därför som svårförståeligt hur det felaktiga föreläggandet kunnat komma till stånd.

Vid övervägande av huruvida det inträffade bör föranleda att fråga om straffrättsligt eller disciplinärt ansvar upptages, har jag gjort följande bedömning.

Det fel som konstaterats har begåtts i myndighetsutövning med åsidosättande av vad som enligt lag gällt för denna. Felet har uppenbarligen lett till förfång som ej är ringa för R., då denne under närmare ett dygn utan laga grund varit berövad friheten. Objektivt sett föreligger förutsättningar för tillämpning av stadgandet i 20 kap. 1 § brottsbalken om straff för vårdslös myndighetsutövning. Att föreläggandet den 10 mars 1981 utfärdats av oaktsamhet står utom allt tvivel. Ansvar för vårdslös myndighetsutövning kräver emellertid att grov oaktsamhet ådagalagts. Vid bedömningen härav skall samtliga omständigheter beaktas. I Beckmans m. fl. Kommentar till Brottsbalken del II uttalas bl. a. detta.

Enbart den omständigheten att oriktig myndighetsutövning medfört allvarligt förfång får, såsom departementschefen erinrade, icke föranleda, att oaktsamhet bedömes som grov (prop. s. 147). Visserligen måste man i sådana fall, där det står klart att myndighetsutövningen får avsevärda konsekvenser för de berörda, kräva särskild noggrannhet från den utövandes sida. Men detta innebär enligt departementschefen endast, att man får ha en annan utgångspunkt än i fråga om myndighetsutövning i allmänhet när man bedömer om oaktsamheten är grov. Sker myndighetsutövningen t. ex. under tidspress och avser den komplicerade rättsfrågor, bör oaktsamheten å andra sidan enligt departementschefen bedömas mildare.

Dessa uttalanden bör vara vägledande vid bedömningen av graden av oaktsamhet.

Kriminalvårdsstyrelsen har i remissvaret redogjort för den ansträngda arbetssituation som förelåg vid den aktuella tidpunkten. Vederbörande handläggare synes sålunda under stark tidspress och utan närmare vägledning eller handledning ha haft att handlägga uppemot 200 föreläggande-ärenden per dag. Att handläggningen under dessa förutsättningar inte kunnat ske med den noggrannhet som erfordrats är tydligt. R:s fall är dessvärre också ett talande bevis härpå. Ansvaret faller dock endast i mindre mån på den enskilde tjänstemannen men desto tyngre på ledningen inom styrelsen, som haft att tillse att arbetet inom registerenheten organiserats på ett ur rättssäkerhetssynpunkt godtagbart sätt. Den oaktsamhet som sålunda ådagalagts vid handläggningen av R:s ärende kan mot bakgrund av det nyss anförda och vid en samlad bedömning av omständigheterna ej bedömas som grov. Ansvar för vårdslös myndighetsutövning kommer vid detta förhållande ej ifråga. Skäl för mig att enligt instruktionen för justitieombudsmännen initiera ett disciplinärt förfarande mot vederbörande handläggare kan från nyssnämnda utgångspunkter ej heller anses föreligga.

Utöver gjorda uttalanden föranleder det inträffade därför ej vidare åtgärder från min sida.

Då frihetsberövandet av R. uppenbart varit utan grund torde rätt till ersättning av staten föreligga enligt 3 § lagen (1974: 515) om ersättning vid frihetsinskränkning. Det ankommer emellertid inte på mig att pröva denna fråga. Anspråk på ersättning enligt lagen kan R. framställa hos justitiekanslern (JK).

— — —

Vissa övriga ärenden

Handläggningen av disciplinärenden vid kriminalvårdsanstalt (Inspektionsprotokoll 1982-05-04-05)

Vid inspektion av en kriminalvårdsanstalt noterades vid genomgång av protokollen i disciplinärenden ett flertal brister av varierande slag. Gjorda iakttagelser föranledde följande uttalanden av JO *Wigelius*.

I 51 § KvaL föreskrivs beträffande handläggningen av disciplinärenden bl. a. att, innan beslut meddelas, förhör skall hållas med den intagne samt att protokoll skall föras över vad som förekommit vid förhör och annan undersökning. Även förvaltningslagens regler skall tillämpas vid handläggningen av dessa ärenden. Sålunda får ärendet inte avgöras utan att den intagne underrättats om det som tillförts ärendet genom annan än honom själv och tillfälle beretts honom att yttra sig över det (15 § förvaltningslagen). Rapporter och liknande kan lämpligen delges den intagne vid det förhör som skall hållas. Vidare gäller enligt 17 § förvaltningslagen att beslut, varigenom ärendet avgörs, med vissa undantag skall innehålla de skäl som bestämt utgången.

I disciplinärenden är det viktigt att besluten utformas så att det klart framgår, dels vilken händelse som avses och vad som befunnits styrkt, dels vad slags förseelse den eventuella bestraffningen avser. Av 18 § förvaltningslagen slutligen framgår att parten skall underrättas om innehållet i beslut, varigenom ärendet avgörs, och även få fullföljdshänvisning.

Naturligtvis är det angeläget att handläggningen av disciplinärenden görs så enkelt som möjligt. Sådana ambitioner får dock inte leda till att man underlåter att följa de bestämmelser som reglerar förfarandet. Den blankett som kriminalvårdsstyrelsen har utarbetat för förhørsprotokoll är utformad så att de formella föreskrifterna blir iakttagna om den fylls i noggrant och fullständigt.

Även om en inledd disciplinutredning inte leder fram till beslut om åtgärd, t. ex. därför att en förseelse inte har kunnat styrkas, måste ändå ärendet avslutas. Det bör således framgå av beslutet att utredningen inte lett till någon åtgärd.

Beslut om disciplinär bestraffning bör utformas så att det inte uppkommer missförstånd om vad som är bestraffning och vad som är behandlingsåtgärd

(Inspektionsprotokoll 1982-05-04-05)

Vid den i föregående notis omnämnda inspektionen iakttogs att vissa beslut i disciplinärenden förutom beslut om disciplinär bestraffning även innehöll beslut om att den intagne inte skulle få delta i anstaltens aktiviteter enligt 14 § lagen om kriminalvård i anstalt (KvaL). Med anledning härav anförde JO *Wigelius* följande.

Som disciplinär bestraffning kan varning tilldelas intagen eller förordnande meddelas att viss tid inte skall inräknas i verkställighetstiden för den påföljd den intagne undergår (47 § KvaL). Vissa andra från behandlingssynpunkt motiverade åtgärder till följd av ett disciplinärt beteende från den intagnes sida kan förvisso uppfattas som repressivt betingade. Behandlingsåtgärderna skall därför beaktas i disciplinärendet. Sålunda har departementschefen i prop. 1975/76: 165 s. 17 bl. a. anført att en behandlingsåtgärd inte sällan i sig själv utgör en så pass kännbar reaktion för den intagne att en disciplinär bestraffning därutöver framstår som onödig. I sådana fall där en disciplinär bestraffning framstår som ofrånkomlig bör de behandlingsmässiga åtgärderna enligt departementschefen påverka bestämningen av både påföljdens art och svårighetsgrad.

Beslut om åtgärd som kan uppfattas repressivt skall som framgått beaktas i disciplinärendet och påverka ett eventuellt beslut om bestraffning. Det är följaktligen lämpligt att beslutet om bestraffning innehåller också en upplysning om sådana behandlingsmässiga åtgärder. Beslutet bör dock utformas så att inte missförstånd kan uppkomma i fråga om vad som är en bestraffning och vad som är en behandlingsåtgärd. Det bör noteras, att disciplinbeslut som innebär att viss tid inte skall inräknas i verkställighetstiden för den påföljd den intagne undergår skall underställas kriminalvårdsstyrelsens prövning (61 § KvaL) under det att beslut i fråga om 14§-aktivitet fattas av styresmannen utan underställning.

Det förhåller sig alltså så, att beslut om intagens deltagande i fritidsaktivitet utom anstalt efter en disciplinär förseelse skall fattas enbart utifrån överväganden av behandlingsmässig karaktär, t. ex. avseende säkerheten, risker för misskötsamhet osv.

Syftet med 14 § KvaL är att aktiviteterna skall bidra till att underlätta den intagnes anpassning i samhället. Det är inte meningen att deltagande i fritidsaktiviteterna skall fungera som belöning för gott uppträdande eller omvänt indragning av aktiviteterna som bestraffning.

Häktads anonymitetsskydd (Dnr 866-1983)

Ö. som var häktad klagade på att en hantverkare utan förvarning släppts in i hans bostadsrum på häktet. Han ansåg att hans personliga integritet därigenom kränkts.

Inhämtade upplysningar gav vid handen att anledningen till hantverkarens besök var att häktets ventilationssystem höll på att repareras. Arbetet härmed hade pågått under två till tre veckor. Ingen av de intagna hade haft något att erinra mot att hantverkare besökte deras bostadsrum. Från häktets sida uttrycktes förståelse för de framförda integritetssynpunkterna. I detta fall hade man inte tänkt närmare på problemet. Om Ö. hade

begärt det hade Ö. kunnat få flytta över till ett ledigt bostadsrum under den tid om cirka 15–20 minuter då arbete pågick i det bostadsrum där Ö. nu satt.

Vid ärendets avgörande den 28 april 1983 anförde JO *Wigelius* följande.

Enligt 73 § i Häktescirkulär I (KVVFS 1977: 1) skall när häkte besöks av utomstående hänsyn tas till de intagnas anonymitetsskydd. De intagna skall i förväg underrättas om besökande kommer att passera lokal, där intagna uppehåller sig. Besökande får ej lämnas tillträde till intagnas bostadsrum utan medgivande av den intagne.

Den ordning som sålunda gäller i fråga om besökande kan i huvudsak tillämpas också beträffande hantverkare utifrån. Ö. borde alltså ha tillfrågats om sin inställning innan hantverkaren fick tillträde till Ö:s bostadsrum. Ö. hade ju kunnat begära att få vistas på annat håll medan arbetet pågick. Ö. synes nu ha blivit överrumplad och illa berörd av situationen. Jag har därför förståelse för Ö:s klagomål. Av uppgifterna till JO framgår emellertid att man förbisett att situationen kunde vara ömtålig. Jag erinrar om vikten av att de intagnas anonymitetsskydd beaktas och vidtager ej något ytterligare i saken.

Formerna för bevakning när intagen besöker advokat

(Dnr 1431-1982)

C., som var intagen på kriminalvårdsanstalt, anförde följande. Han hade transporterats från anstalten för ett sammanträffande med sin advokat i Stockholm. Han blev mycket förvånad när medföljande vårdare inte lämnade rummet så att han skulle kunna få ett enskilt samtal med advokaten. Ändå var advokatens kontor lätt att bevaka. C. ansåg att han hade rätt till ostört samtal med sin advokat.

Efter remiss inkom styresmannen vid anstalten med yttrande över klagomålen. C. bemötte yttrandet skriftligen.

Styresmannen anförde bl. a. följande.

Transporten till advokaten ombesörjdes av rutinerad personal. Transportledaren bedömde lokalen ur säkerhetssynpunkt som icke tillfredsställande. Advokaten gjorde inte heller någon framställning om samtal med C. i enrum.

C. är dömd till fängelse sex år för grov varusmuggling och medhjälp till grov varusmuggling och han skall vid frigivningen förvisas ur riket för all framtid. Med hänsyn till C:s brottslighet är han att hänföra till den kategori av intagna som avses i 7 § tredje stycket lagen om kriminalvård i anstalt. Den personal som ansvarade för transporten har följt givna instruktioner och jag anser inte att skäl förelåg för avsteg från gällande säkerhetsföreskrifter. C. hade även möjligheter att utan tjänstemans närvaro sammanträffa med sin advokat i anstalten.

I beslut den 30 juli 1982 anförde JO *Wigelius* bl. a. följande.

Såvitt gäller brev, besök och telefonsamtal till intagna i kriminalvårdsanstalt har i lagen om kriminalvård i anstalt särskilt angivits att en intagen har rätt till enskild kontakt med sin advokat i anstalten (25, 29 och 30 §§ lagen om kriminalvård i anstalt). Denna grundprincip måste enligt min mening vara vägledande också när det gäller att bedöma under vilka former ett sammanträffande mellan en intagen och hans advokat skall äga rum om det sker utanför anstalten. — — — Planeringen av ett besök hos en advokat bör ske med utgångspunkt från att ett enskilt samtal skall kunna komma till stånd mellan den intagne och advokaten och det är därför lämpligt att en förhandskontakt tas med advokaten. Kan tillräcklig säkerhet inte uppnås i den tilltänkta lokalen torde i fall som det förevarande få göras en omprövning av frågan om sammanträffandet skall få ske utanför anstalten. Givetvis bör alltid bevakningspersonalen noggrant instrueras för att de skall kunna hantera situationen, om det på stället visar sig att en lokal inte kan godtas. Om advokaten eller den intagne har erinringar mot bevakning, bör i första hand utrönas om annan lokal kan användas. Kan bevakning ändå inte undvaras, bör denna ske så hänsynfullt som möjligt.

Offentlig försvarare som velat träffa anhållen har ej medgetts tillträde till allmänt häkte på kvällstid

(Dnr 2251-1982)

Advokaten M. klagade över att han vägrats tillträde till ett allmänt häkte för att sammanträffa med en anhållen person för vilken han var offentlig försvarare och anförde i huvudsak följande. Han kom till häktet omkring kl. 20.00. Han hade nyligen åtagit sig uppdraget som offentlig försvarare. M. visste inte mer om saken än rubriceringen på det brott klienten var misstänkt för samt att denne vid tiden för M:s förordnande redan varit anhållen i minst tre dygn. M. hade tidigare under arbetsdagen varit förhindrad att resa till den ort där häktet låg men funnit det angeläget att omgående få tillfälle till samtal med klienten. Då M. på häktet hemställde att få träffa klienten fick han beskedet att ingen utom vaktpersonal släpptes in efter kl. 19.00. Vaktpersonalen hänvisade till sina instruktioner men talade också med någon överordnad som dock intog samma ståndpunkt. M. blev tvungen att återvända till Alingsås med oförrättat ärende.

Efter remiss inkom styresmannen vid häktet med yttrande och anförde bl. a. följande.

I Kriminalvårdsstyrelsens gällande tjänsteinstruktion stadgas att "cell-dörr får icke öppnas efter inlåsning för natten utan att minst två befattningshavare är närvarande". Skifte till nattschema sker på häktet kl. 18.30–19.00 och efter sistnämnda klockslag är personalen starkt reducerad. Enligt gällande lokal instruktion skall alla besök av utomstående vara avslutade senast klockan 19.00.

Givetvis tvingas vi av och till att rucka på dessa regler och det händer ett par gånger varje månad att undantag beviljas. Det gäller då oftast advokater från avlägsna orter som i förväg meddelar att de ej kan komma inom "vanlig" besökstid p. g. a. rättegångar o. dyl. Vi söker då i görligaste mån hjälpa dem med att tillåta besök även efter nattschemats inträde.

Styresmannen redogjorde härefter för förhållandena på häktet den ifrågavarande kvällen samt för personalsituationen och anförde vidare bl. a. följande.

I tider av lågbeläggning och beläggning med "lugna" intagna kan den ordinarie personalen klara ett advokatbesök eller annat besök av tjänstekaraktär utan bevakning. Med den bemanning vi idag får lov att ha nattetid kan vi normalt ej tillåta besök av advokater, personundersökare och enskilda övervakare efter nattschemats början. Undantag kan göras under lugna förhållanden.

Allmänna häktet är fullt medvetet om skyldigheten att på allt sätt underlätta för såväl advokater som personundersökare och övervakare att hålla kontakt med sina klienter. På ett storhäkte med många svåra missbrukare i abstinensfaser och intagna som är problematiska ur andra synpunkter, måste dock säkerhetsfrågorna hållas ständigt aktuella, liksom den speciella tillsynen nattetid av suicidfallen.

M. avgav påminnelser och anförde att han hade full förståelse för de personella och tekniska problem som kunde föreligga på ett stort häkte men ansåg att det ändå inte kunde vara godtagbart att rutiner saknades som möjliggjorde sammanträffande mellan klient och advokat under mer "obekväm" arbetstid, särskilt då fråga var om personer som från tiden för frihetsberövandet stått helt utan kontakt med försvarare.

I beslut den 20 december 1982 anförde JO Wigelius följande.

Av 21 kap. 7 och 9 §§ rättegångsbalken framgår att försvarare bör genom överläggning med den misstänkte förbereda försvaret så snart ske kan samt att försvarare för den som är anhållen eller häktad ej må förvägras sammanträffa med honom. 11 § lagen om behandlingen av häktade och anhållna m. fl. som behandlar besök till häktad och anhållen hänvisar till bestämmelserna i rättegångsbalken om försvarares rätt att sammanträffa med den häktade och anhållne. Av 67 § kriminalvårdsstyrelsens föreskrifter i anslutning till lagen om behandlingen av häktade och anhållna m. fl. (Häktescirkulär 1) framgår att intagen ej får förvägras besök av offentlig försvarare, samt att vid sådant besök tjänsteman vid häktet får närvara endast om besökaren eller den intagne begär det. Det ligger givetvis inte bara i den häktades eller anhållnes intresse att försvararen ges de bästa möjligheter att sammanträffa med honom. Det är av central betydelse för den säkerhet och snabbhet som är önskvärd i brottmålsprocessen att utsedd försvarare kan börja arbeta omgående. Jag anser att en försvarare i princip inte bör avvisas från häktet utan att ha fått träffa sin klient. Emellertid har jag förståelse för de speciella praktiska problem som upp-

står på ett stort häkte och som rör tillgången på personal och säkerhetsfrågorna. Jag är därför inte främmande för att man från häktets sida gör det bekant bland advokaterna i området, att eventuella besök hos klienterna efter ett visst klockslag bör förhandsanmälas i så god tid att häktet kan disponera personal med hänsyn därtill. I förevarande fall var läget, om jag uppfattade saken rätt, litet speciellt eftersom man vid tillfället hade särskilt många intagna i häktet som krävde extra övervakning. Med hänsyn härtill och till de lokala föreskrifter som gällde vill jag inte kritisera någon tjänsteman för de bedömningar som gjordes. Dock anser jag att jourhavande styresman under alla förhållanden borde ha kontaktats.

Intagen har rätt att mot stadgad avgift erhålla kopior av beslut som hun får ta del av

(Dnr 2993-1982)

C., som var intagen på kriminalvårdsanstalt, klagade bl. a. över att han, som hos anstalten begärt tre kopior av ett visst beslut av kriminalvårdsstyrelsen, vid två tillfällen vägrats detta.

Viss utredning företogs.

I beslut den 17 januari 1983 anförde JO Wigelius bl. a. följande.

När det gäller de ifrågavarande kopiorna har jag inhämtat att C. numera erhållit dessa. Vad som i denna del förevarit ger mig endast anledning framhålla att en intagen, för den händelse han inte har rätt till kostnadsfria kopior av beslut som han har rätt att ta del av, självfallet är berättigad att mot stadgad avgift erhålla sådana.

II. Försvaret m. m.

Utredningen i disciplinmål av frågor om uppsåt vid misstanke om undanhållande (21 kap. 11 § brottsbalken). Kritik mot handläggningen av några mål vid en flygflottilj

(Dnr 3105-1981)

I 21 kap. 11 § första stycket brottsbalken föreskrivs straff för krigsman som olovligen avviker eller uteblir från avdelning av försvarsmakten vid vilken han skall tjänstgöra eller vistas eller, om han skall tjänstgöra annorstädes än vid avdelning av försvarsmakten, från tjänstgöringsstället. Brottsbeteckningen är undanhållande och som påföljd anges i bestämmelsen disciplinstraff eller fängelse i högst sex månader.

För att någon skall kunna dömas för undanhållande krävs att han begått gärningen uppsåtligt. Det kan röra sig om direkt, indirekt eller eventuellt uppsåt.

Av 22 § första stycket militära rättegångslagen framgår i vilka fall en bestraffningsberättigad befattningshavare är skyldig att hänskjuta mål om brott till åklagare. Bl. a. anges att målet skall hänskjutas om det kan förutses att nöjaktig utredning om brottet inte skall kunna åstadkommas genom den bestraffningsberättigades försorg.

Vid inspektion av Skånska flygflottiljen, F 10, den 14 och 15 oktober 1981 gjordes vid genomgången av rättsvårdshandlingarna vissa iakttagelser beträffande tillämpningen i disciplinmål av bestämmelsen om undanhållande. Om detta antecknades följande i inspektionsprotokollet.

9.2.2 Utredning i disciplinmål

Fall I, knr 1/81

I en anmälan till chefen för F 10 den 13 januari 1981 uppgavs att vpl. L. saknades vid morgonuppställningen tisdagen den 13 januari 1981 kl. 07.30. L. kontaktades per telefon i hemmet kl. 11.30. L. sov vid tillfället.

L. uppgav vid militärförhör i huvudsak följande. Han var ute sent på måndagskvällen och gick inte och lade sig förrän kl. 05.00. Detta är en timme före det att han brukar åka hemifrån. Den vpl. som L. brukar åka med ringde på dörren men L. vaknade inte. L. bor ensam. Kl. 11.30 ringde fanj. Ekmark och väckte L. Han fick order om att inställa sig på flottiljen snarast. För att få låna pengar till resan Helsingborg – F 10 gick L. till en kamrat. L. "yrade" omkring lite och tog därefter bussen till Ängelholm kl. 15.00. Han tog taxi från Ängelholms station och anmälde sig för Ffvm. Nilsson kl. 17.00. – L. erkände att han kommit för sent och inte anmält sig förrän efter ordinarie tjänstens slut.

Genom beslut den 21 januari 1981 ålades L. fritidsstraff tio dagar för undanhållande bestående i att han "1981-01-13 kl. 07.30–17.00 olovligen uteblivit från F 10". Beslutet fattades av överstelöjtnanten Sture Jagaeus efter hörande av auditören, rådmannen K. A. Berglund.

Mot bakgrund av de i förhörsprotokollet redovisade uppgifterna kan det ifrågasättas om den bestraffade medgett uppsåtlig utevaro.

Fall 2, knr 3/81

Vpl. H. anmälades den 13 januari 1981 för att han inte enligt inkallelseorder inställt sig på F 10 den 12 januari 1981 före kl. 12.00. H. inställde sig sistnämnda dag kl. 17.00.

Vid militärförhör uppgav H. i huvudsak följande. Han visste att han skulle inställa sig före kl. 12.00. Trots detta avreste han kl. 11.32 från Kristianstad. Vid byte till buss i Klippan (avgång 13.05) missade han bussen och anlände med senare lägenhet till F 10 först omkring kl. 17.00. – H. medgav att han ryckt in för sent till F 10.

Genom beslut den 21 januari 1981 ålades H. fritidsstraff åtta dagar för undanhållande bestående i att "han, som enligt order skulle inställt sig till grundutbildning vid F 10 1981-01-12 före kl. 12.00, icke ankommit till förbandet förrän samma dag omkring kl. 17.00". Beslutet fattades av överstelöjtnanten Sture Jagaeus efter hörande av auditören, rådmannen K. A. Berglund.

Såvitt framgår av handlingarna tillfrågades inte H. om orsakerna till att han avreste från Kristianstad så sent som kl. 11.32 och till att han missade bussen i Klippan.

Fall 3, knr 56/81

I en anmälan den 22 juli 1981 uppgavs bl. a. följande. Vpl. M. skulle ha ryckt in till grundutbildning 1981-07-20 före kl. 12.00. Kl. 14.30 samma dag ringde M. till kompaniet och ville bli hämtad på järnvägsstationen. När bilen kom dit fanns inte M. på eller vid järnvägsstationen. Kl. 16.00 ringde M. till kaptenen Peterson och ville bli hämtad igen. Peterson frågade om han var på Ängelholms järnvägsstation. M. svarade ja på frågan. En ny bil skickades in med order att leta. Bilföraren hittade ingen M. M. har sedan inte hört av sig. M. inställde sig på F 10 1981-07-21 kl. 23.30. Han vidhöll att han hade varit på järnvägsstationen 07-20, vilket enligt anmälaren är omöjligt. I anmälan sägs också att det inte finns något svar på varför M. inte kom förrän 23.30 07-21.

I protokollet över militärförhör med M. är under rubriken "I målet hörda personers berättelser" nedtecknat följande.

M skulle ryckt in till grundutbildning 1981-07-20 (före 12.00) men inställde sig efter diverse kontakter med flottiljen först 1981-07-21 omkr. kl. 23.30.

M ringde 07-20 omkr. 14.30 från Ängelholms station och begärde att få bli hämtad (M hade då först missat ett tåg från Kristianstad). M. kunde dock ej återfinnas av F 10 bilförare på stationen varför fordonet återgick.

Kl. 16.00 ringde M igen och ville bli hämtad. M. tillfrågades då om han verkligen befann sig på Ängelholms järnvägsstation vilket han bejakade. Ny bil skickades in men bilföraren hittade ej heller denna gång trots letande någon M. M. påstår dock att han befann sig på stationen. När enligt M. ingen bil kom började han gå mot F 10 men gick enligt uppgift vilse. M. återvände så småningom till stationen och reste sedan hem till

Kristianstad igen på sin inkallelseorder. 07-21 blev M. skjutsad i bil till F 10 där han inställde sig omkr. kl. 23.30.

M. medger att han inställde sig för sent till F 10 vid sin inryckning men framhåller att han dels först missat tåget och dels sedan missat hämtning vid Ängelholms station.

Protokollet uppläst för och vidkänt av vpl. M.

Genom beslut den 20 augusti 1981 ålades M. fritidsstraff tio dagar för undanhållande bestående i att "han, som enligt vederbörlig kallelse skulle ha inställt sig till tjänstgöring vid F 10 1981-07-20 före kl. 12.00, olovligen uteblivit till 1981-07-21 kl. 23.30". Beslutet fattades av stf sektorflottiljchefen, översten Sten Norrmo, efter hörande av auditören K. A. Berglund.

Det fritidsstraff som ålades M. innefattar också utevaron den 21 juli 1981. Några förhörsuppgifter angående utevaron denna dag har inte redovisats.

Fall 4, knr 57/81

I en anmälan, som kom in till chefen för F 10 den 23 juli 1981 uppgavs att vpl. H. skulle ha ryckt in till grundutbildning den 20 juli 1981 före kl. 12.00. H. inställde sig först den 22 juli 1981 kl. 12.00.

Vid militärförhör uppgav H. att han hela tiden haft för sig att han var inkallad till den 22 juli. När han efter bortovaro kom hem den 22 juli upptäckte han sitt misstag. Han ringde då till F 10 och fick order att inställa sig omedelbart vilket han gjorde. — H. medgav att han utan giltigt skäl varit frånvarande 07-20–22 12.00.

H. ålades genom beslut den 10 augusti 1981 fritidsstraff tio dagar för undanhållande, bestående i att "han, som enligt vederbörlig kallelse skulle ha inställt sig till tjänstgöring vid F 10 1981-07-20 före kl. 12.00, olovligen uteblivit till 1981-07-22 kl. 12.00. Beslutet fattades av stf sektorflottiljchefen, översten Sten Norrmo, efter hörande av auditören, rådmannen K. A. Berglund.

H. fullföljde talan mot beslutet. Verkställigheten av fritidsstraffet avbröts. Av de tio dagar som ålagts hade två dagar verkställts. Tingsrätten beslöt den 9 september 1981 att undanröja det överklagade beslutet. Till motivering av sitt beslut angav tingsrätten följande skäl.

H. har uppgivit. Anledningen till att han inställde sig först den 22 juli 1981 var att texten på inkallelseordern var suddig. Han hade därför läst fel och blivit övertygad om att han skulle inställa sig senast den 22 juli 1981 kl. 12.00.

Tingsrätten finner med hänsyn till H:s uppgifter, som icke blivit vederlagda, att det ej kan anses styrkt att han uppsåtligen varit frånvarande från F 10. Överklagade beslutet skall därför undanröjas.

JO lät anteckna följande angående de fyra fallen.

De nu upptagna målen gäller fråga om ansvar för undanhållande enligt 21 kap. 11 § brottsbalken. För att ansvar skall komma i fråga krävs att gärningen har begåtts uppsåtligen. Det ligger i sakens natur att vissa svårigheter lätt kan uppkomma i mål av detta slag när den tiltalade inte till alla delar vitsordar de faktiska omständigheter som är relevanta från ansvarssynpunkt. Bland sådana omständigheter intar uppsåtet en särställning genom att det är en juridisk konstruktion som inte alltid är lätt att konstatera förhandenvaron av. För att ansvar för undanhållande skall kunna åläggas i disciplinmål krävs således i praktiken ett medgivande att utevaron varit uppsåtlig. Det är av stor vikt att förhöret med den misstänkte också

omfattar uppsåtsfrågan (jfr vidare JO:s ämbetsberättelse 1980/81 s. 178 ff; särskilt s. 189–191).

Med hänvisning till det anförda beslöt JO anmoda chefen för F 10 att, efter hörande av respektive beslutsfattare och auditören, avge yttrande i frågan om riktigheten och lämpligheten att på de utredningar som föreligger i de fyra målen avgöra dessa i den ordning som gäller för disciplinmål.

I ett gemensamt yttrande anförde stf. sektorflottiljchefen översten Sten Norrmo, överstelöjtnanten Sture Jagaeus och auditören rådmannen K. A. Berglund följande.

I fråga om det uppsåt, som krävs för att en krigsman skall kunna dömas för undanhållande, är vedertaget att uppsåtet kan vara av det slag, som kallas eventuellt. Vid bedömningen av huruvida sådant uppsåt kan anses föreligga har man att göra de överväganden, som kommit till uttryck i MO:s ämbetsberättelse 1950 s. 184. Därvid har man självfallet att taga hänsyn till den mer eller mindre uppenbara likgiltighet och nonchalans, som vederbörande krigsman enligt sina egna uppgifter visat. Om han vitsordat förhållanden, som innebär att hans underlåtenhet att inställa sig i enlighet med vad som ålegat honom har sin orsak i att han icke vidtagit tillräckliga åtgärder för att säkerställa sina möjligheter till inställelse i rätt tid, blir han att anse som övertygad om att uppsåtligen ha undanhållit sig. I sådant fall får anses att nöjaktig utredning om brottet föreligger, även om förhörsuppgifterna på grund av den hördes ovilja att lämna uppgifter eller annat dylikt skäl kan synas något ofullständiga. Vid den avvägning som skall göras, huruvida hänskjutande till åklagare skall ske bör väl också vikten av snabb handläggning tillmätas betydelse om en komplettering av förhörsuppgifterna ej bedömes leda till andra slutledningar än dem som kan komma till stånd med ledning av förhörsuppgifterna.

I det första av de fall, som föranlett begäran om yttrande, har vederbörande krigsman L. uppgivit att han efter att ha varit ute sent gått till sängs först en timme innan han brukar åka hemifrån med en kamrat, som hämtar honom. Även utan närmare kännedom om vad det inneburit att L. varit "ute sent" synes det uppenbart att han tog en risk att försova sig, då han gick till sängs kort före den bestämda tiden för avfärd till förbandet.

Han har genom att förlita sig på att bli väckt av kamraten och icke på annat sätt t. ex. genom att använda sig av väckarklocka eller telefonväckning visat en så uppenbar likgiltighet att han får anses ha gjort sig skyldig till uppsåtligt brott.

I fall nr 2 har vpl. H. vid förhör uppgivit att han icke avrest från Kristianstad förrän kl. 11.32 *trots* att han haft att inställa sig samma dag kl. 12.00. Ordalydelsen torde ge vid handen att han avsiktligt nonchalerat sin inställelseskyldighet.

Att förhørsprotokollet icke upptager någon direkt uppgift om anledning- en därtill kan troligen förklaras med de svårigheter som enligt vad tidigare anförts, kan förefinnas att få ovilliga misstänkta att uttala sig.

Liknande synpunkter torde kunna läggas på fall nr 3 och det må också framhållas att de knapphändiga förklaringar, som M. medverkat till att göra, närmast har sådan karaktär att de icke kan anses förtjäna avseende.

I fall 4 har vederbörande vid militärförhör icke angivit något skäl till sitt påstådda misstag om inställedagen. Någon anledning att antaga att förhørsprotokollet var ofullständigt och att H. hade godtagbart skäl för sin

underlåtenhet att komma i rätt tid har icke då förelegat och han har därför befunnits övertygad om uppsåtligt brott. Att H. senare vid tingsrätten lämnat nya uppgifter torde icke kunna föranleda till bedömningen att målet ursprungligen ej skolat ha avgjorts i den ordning, som gäller för disciplinmål.

På grund av det anförda har det sålunda ansetts att det i samtliga fyra fall varit riktigt och lämpligt att avgöra målen i stället för att hänskjuta dem till åklagaren.

Vid ärendets avgörande den 10 maj 1983 anförde JO Holstad följande.

Dåvarande JO Karl-Erik Uhlin behandlade i ett beslut från 1980 tillämpningen i disciplinmål vid Skaraborgs regemente av stadgandet om undanhållande. Beslutet är redovisat i JO:s ämbetsberättelse 1980/81 s. 178 ff. På s. 189—191 redovisas Uhlins allmänna synpunkter på handläggningen i disciplinmål av frågor rörande krigsmäns utevaro från tjänstgöringen. Eftersom jag i huvudsak kan ansluta mig till dessa synpunkter får jag inledningsvis hänvisa till vad som anförs där.

Med anledning av vad som sägs i remissyttrandet i det nu aktuella inspektionsärendet vill jag tillägga detta.

Berörda befattningshavare gör gällande att vederbörande krigsman blir att anse som övertygad om att uppsåtligen ha undanhållit sig om han "vitsordat förhållanden, som innebär att hans underlåtenhet att inställa sig i enlighet med vad som ålegat honom har sin orsak i att han icke vidtagit åtgärder för att säkerställa sina möjligheter till inställelse i rätt tid". Man tycks mena att det i så fall föreligger ett styrkt s. k. eventuellt uppsåt. Jag måste konstatera att den uppfattningen inte är riktig. För att eventuellt uppsåt skall anses föreligga krävs mer. Man måste kunna slå fast att vederbörande inte skulle ha avhållit sig från sitt handlande — t. ex. ta en uppenbar risk att komma för sent — även om han hade varit säker på att han verkligen skulle komma för sent om han tog risken. Det är tydligt att utrymmet för att använda denna form av uppsåt i disciplinmål är utomordentligt begränsat, om ens något.

Mot den nu angivna bakgrunden vill jag understryka vikten av att man vid förhöret med den misstänkte alltid tar upp uppsåtsfrågan. Utan uppgifter i det hänseendet kan utredningen i de allra flesta fall inte anses nöjaktig.

I yttrandet nämns som ett skäl till att förhörsuppgifter kan synas något ofullständiga att den hörde är ovillig att lämna uppgifter. Till detta är bara att säga att den misstänkte inte är skyldig att i disciplinmålet yttra sig angående det brott han misstänks för. Vägrar han att lämna erforderliga uppgifter återstår endast att hänskjuta målet till åklagaren.

Beträffande de mål, som har föranlett anteckning i inspektionsprotokollet, vill jag framhålla följande.

Fall 1, knr 1/81

Något erkännande från L. av att han skulle ha haft något uppsåt att utebli är inte antecknat i förhörsprotokollet. I yttrandet hit görs emellertid

gällande att L. genom att förlita sig på att bli väckt av kamraten och inte vidta någon annan åtgärd, t. ex. använda väckarklocka eller telefonväckning, visat en så uppenbar likgiltighet att han får anses ha gjort sig skyldig till uppsåtligt brott. Jag utgår från att man här menar att L:s utevaro täcktes av ett s. k. eventuellt uppsåt.

Mot bakgrund av vad som sagts i det föregående om innebörden av eventuellt uppsåt kan det diskuteras om inte målet bort hänskjutas till åklagaren. För min del menar jag att detta hade bort ske. Jag vill dock inte göra gällande att den gjorda bedömningen var klart felaktig.

Fall 2, knr 3/81

Förhörsuppgifterna ger ett visst stöd för uppfattningen, att H. medvetet underlät att ta en tidigare buss från Kristianstad. De är emellertid alltför knapphändiga för att medge någon säker slutsats härom. Beträffande anledningen till att H. inte hann i tid till bussen i Klippan saknas uppgifter.

I remissvaret har framhållits, att förklaringen till att utredningen är ofullständig troligen är de svårigheter som kan finnas att få ovilliga misstänkta att uttala sig. Med anledning av den förklaringen vill jag erinra om vad jag sagt i det föregående beträffande sådana fall. Vid vägran av den misstänkte att uttala sig återstår endast att hänskjuta målet till åklagaren.

Enligt min mening hade målet bort hänskjutas till åklagaren, om nu H. inte ville lämna några ytterligare uppgifter.

Fall 3, knr 56/81

M:s uppgifter till protokollet innehåller ingenting om anledningen till att han den 20 juli 1981 missade tåget från Kristianstad till Ängelholm. Något medgivande av M. att hans utevaro var uppsåtlig finns inte heller antecknat i förhørsprotokollet. M:s påståenden, att han under eftermiddagen den 20 juli 1981 hade befunnit sig på järnvägsstationen i Ängelholm för att därefter till fots ha begett sig mot F 10 framstår i och för sig som föga trovärdiga. Att därför i ett disciplinmål lämna uppgifterna utan avseende kan emellertid enligt min mening inte komma i fråga. Beträffande utevaron den 21 juli saknas helt förhörsuppgifter.

Av det sagda framgår att jag anser att utredningen inte räckte till för att ålägga M. en påföljd i disciplinär ordning. Målet hade alltså, om M. var ovillig att lämna ytterligare uppgifter, bort hänskjutas till åklagaren.

Fall 4, knr 57/81

Förhørsprotokollet ger inte tillräckligt stöd för uppfattningen, att H. uppsåtligen underlät att i tid inställa sig vid förbandet. På grundval av utredningen i disciplinmålet hade han dock sannolikt kunnat straffas för tjänstefel.

Sammanfattningsvis finner jag, att fall 2 och 3 med hänsyn till den bristfälliga utredningen inte borde ha handlagts som disciplinmål samt att

utredningen i fall 4 inte gav erforderligt underlag för att ålägga den misstänkte straff för uppsåtligt brott. Jagaeus och Norrmo fattade de formella besluten i fall 2 resp. fall 3 och 4. De är alltså ansvariga för beslutens innehåll. Berglund har i egenskap av auditor tillstyrkt besluten. Även han är därför ansvarig.

I och för sig är felen betänkliga eftersom de rör tillämpningen av grundläggande regler för det disciplinära förfarandet. Ingenting tyder emellertid på att de berörda värnpliktiga drabbats av någon rättsförlust till följd av felen. Jag har därför inte funnit tillräcklig anledning att driva utredningen vidare angående det inträffade.

Med den kritik som ligger i det sagda avslutar jag ärendet.

Vissa övriga ärenden

Ansvar för förkommen materiel

Vid inspektionen av Hälsinge regemente (I 14/fo 49) i september 1982 diskuterades med såväl företrädare för de värnpliktiga som med regementsledningen bl. a. olika handläggningsfrågor som uppkom på grund av förekomsten av materielförluster bland de värnpliktiga. Med anledning av diskussionen lät JO Holstad till protokollet anteckna följande uttalande.

Materielförlusterna under värnpliktsutbildningen är uppenbarligen stora. Förlusterna gäller ofta s. k. begärlig materiel såsom vindrockar, skjortor, kompasser m. m. För att den värnpliktige skall kunna åläggas ersättningsskyldighet krävs "synnerliga skäl" med hänsyn till handlingens beskaffenhet, den värnpliktiges ställning, den skadelidandes intresse och övriga omständigheter (jfr 4 kap. 1 § och 6 kap. 4 § skadeståndslagen). I det enskilda fallet resulterar en prövning av ersättningsfrågan naturligt nog mestadels i att staten bör bära förlusten.

Förlusterna medför alltså kostnader för staten men innebär också att brister i utrustningen uppkommer. I krig kan sådana brister medföra svårigheter för soldaterna att lösa ålagda uppgifter och påverka deras möjligheter att överleva. Vård och tillsyn av anförtrödd utrustning är därför ett väsentligt inslag i utbildningen. Bestämmelser finns också om hur materiel skall vårdas och förvaras. I huvudsak är innebörden i dessa bestämmelser att begärlig materiel skall förvaras på anvisad plats under uppsikt eller under lås. I många fall beror säkerligen materielförlusten på en försumelse som är att bedöma som tjänstefel (BrB 21: 18). Det kan tilläggas att bedömningen av straffansvars- och tillrättavisningsfrågan skall ske oberoende av ersättningsfrågan. (Jfr Rätts H 1975 s. 116 och AFSE särskilt kap. 1).

Det förefaller tveksamt om den praxis man tillämpar inom regementet harmonierar med det sagda. Å ena sidan tycks de värnpliktiga i tämligen

stor utsträckning ersätta förkommen materiel. Visserligen sker detta i de allra flesta fall frivilligt. Men detta hindrar givetvis inte att den höga betalningsfrekvensen framstår som tveksam. Å andra sidan är det tydligen ovanligt att det förekommer disciplinstraff eller tillrättavisning för slarv eller försumlighet med förkommen materiel.

Jag har inte funnit tillräcklig anledning att nu närmare utreda tillämpningen inom regementet av gällande regler. Jag förutsätter att man i fortsättningen beaktar vad jag nu har uttalat om innebörden av reglerna.

Avslutningsvis vill jag bara nämna att militäransvarskommittén har till uppgift att göra en närmast fullständig översyn av den gällande militära straff- och processlagstiftningen. I kommitténs uppdrag ingår också att överväga frågan om översyn av bestämmelserna om skadeståndsskyldighet för värnpliktiga och annan personal inom försvarsmakten. Kommittén beräknas avge sitt betänkande under hösten 1982.¹

Anteckningar i militärt straffregister

Vid inspektion av Hälsinge flygflottilj (F 15) i september 1982 noterades bl. a. följande. En värnpliktig hade av tingsrätten dömts för olovlig körning, rattfylleri, tjänstefel, vårdslöshet i trafik och vållande till annans död till fängelse i åtta månader. Av de nämnda brotten utgjorde endast tjänstefelet ett militärt brott. Uppgift om samtliga brott med åberopade lagrum fanns dock antecknade på straffkortet.

JO *Hostad* lät till protokollet anteckna följande uttalande.

Den grundläggande bestämmelsen om vad militärt straffregister skall innehålla finns i 57 § rättsvårdskungörelsen. I bestämmelsens sista stycke slås den principen fast att endast straff för militära brott får antecknas. I det här aktuella fallet omfattar den av tingsrätten ådömda påföljden även civila brott. Eftersom någon viss del av påföljden inte kan hänföras till det militära brottet skall givetvis, som också skett, hela den ådömda påföljden antecknas. I 59 § kungörelsen sägs att straffregistret också skall innehålla uppgift om bl. a. brottet och åberopat lagrum. Frågan är i ett fall som detta om man skall anteckna även de civila brotten med åberopade lagrum. Ett skäl för att göra detta är att relationen mellan brott och straff, som den framgår av straffkortet, i annat fall framstår som oriktig. Emellertid gör sig starka integritetsintressen gällande beträffande uppgifter i register av det här slaget. Bestämmelserna om vad som skall antecknas bör därför tolkas restriktivt. Endast det militära brottet med åberopade lagrum bör alltså antecknas. I det här fallet borde följaktligen endast tjänstefelet med åberopat lagrum ha antecknats på straffkortet.

¹ Kommittén har numera avgett betänkandet SOU 1983:2 Nytt militärt ansvarssystem. Viss ändring i berörda ersättningsregler föreslås i betänkandet.

Bestämmandet av tillrättavisning i nära anslutning till värnpliktigs uttryckning

(Dnr 1481-1981)

I ett ärende som tagits upp med anledning av en anmälan från en värnpliktig mot chefen för Göta ingenjorsregemente (Ing 2) rörde en klagopunkt det förhållandet att en tillrättavisning i form av utgångsförbud blivit bestämd så att tidsperioden för utgångsförbudet löpte ut först efter den beräknade tidpunkten för uttryckningen.

I beslut den 21 september 1982 uttalade JO *Holstad* i denna del följande.

Enligt 17 § lagen (1973:18) om disciplinstraff för krigsmän skall förseelse av beskaffenhet att straff därför kan åläggas i disciplinmål tillrättavisning användas i stället för disciplinstraff, om tillrättavisning är lämpligare än sådant straff. Som tillrättavisning kan användas varning, extratjänst och (för den som är förlagd inom kasernområde) utgångsförbud om högst sju dagar.

Av handlingarna framgår, att B som tillrättavisning meddelades utgångsförbud fem dagar – inte sju dagar som uppges i klagoskriften – och att detta beslut (som delgavs B den 18 maj 1981) innebar att B inte fick under fritid lämna kompaniets lokaler utom för intagning av måltid i kronans matsal under tiden 18 maj 1981 kl. 17.00–22 maj 1981 kl. 17.00. Som grund för tillrättavisningen avgavs tjänstefel bestående i "Ovårdad klädsel. Flera knappar uppknäppta i vapenrocken".

Av handlingarna framgår vidare, att B överklagade tillrättavisningsbeslutet hos militärbefälhavaren för södra militärområdet och yrkade att kompaniförbudet skulle upphöra redan den 22 maj 1981 kl. 10.00 så att han kunde rycka ut tillsammans med sina kamrater. Genom beslut den 21 maj 1981 biföll militärbefälhavaren B:s yrkande. I beslutet förordnades att tillrättavisningen inte skulle föranleda att B:s tjänstgöringsskyldighet upphörde senare än för övriga värnpliktiga vid förbandet.

Klagomålen går ut på att regementschefens åtgärd att meddela tillrättavisning i form av utgångsförbud fem dagar inte var rimlig reaktion på B:s brott. När det gäller beslut angående tillrättavisningar finns det i regel utrymme för olika bedömningar. I motsvarande mån är utrymmet för JO att kritisera besluten begränsade. Mot den bakgrunden ser jag ingen anledning att här göra något uttalande angående regementschefens beslut att tillrättavisningen skulle avse fem dagar.

Jag vill emellertid tillägga detta. Något formellt hinder torde i och för sig inte föreligga mot att man för verkställighet av en tillrättavisning ålägger en värnpliktig att på uttryckningsdagen stanna kvar på förbandet några timmar efter det att flertalet övriga värnpliktiga ryckt ut. Men uppenbarligen ger en sådan tillämpning av gällande regler anledning till invändningar av både principiell och praktisk natur. Enligt min mening bör man därför i förekommande fall välja andra lösningar.

III. Vårdområdet

Socialtjänst

Åtal mot hemsamariter för mutbrott

(Dnr 2988-1980, 1022-1981)

JO Sverne har i två ärenden beslutat om att åtal skall väckas mot hemsamarit för mutbrott bestående i mottagande av fast egendom till ansenligt värde som gåva (se JO:s ämbetsberättelse 1982/83 s. 162 f).

I.

Den 13 maj 1982 beslöt JO Sverne att åtal skulle väckas mot hemvårdaren M. A. för mutbrott. Länsåklagaren Bengt-Göran Carlsson, länsåklagarmyndigheten i Göteborgs och Bohus län, yrkade på Svernes begäran vid Stenungsunds tingsrätt ansvar på M. A. för mutbrott jämlikt 20 kap. 2 § och 23 kap. 7 § brottsbalken enligt följande gärningsbeskrivning.

M. A. är sedan 1971 anställd som hemvårdare i Kungälv kommun och har i denna egenskap tjänstgjort hos olika äldre personer i kommunen.

Den 5 juli 1978 erhöll M. A. tillsammans med sin make G. A. som gåva fastigheten Grokareby Mellangård 2: 42 i Kareby socken av syskonen Karl och Anna Jansson, födda 1895 respektive 1899. Fastigheten var vid gåvotillfället taxerad till 95 000 kronor och belastades inte av några lån. M. A. hade tidigare tjänstgjort som hemvårdare hos syskonen Jansson, som vid gåvotillfället flyttat till ålderdomshem. Hon kände inte syskonen innan hon började arbeta hos dem. Inte heller G. A. kände dem. Syskonen var inte släkt med makarna A.

Gåvan, som är av ansenligt värde, har utgjort belöning för M. A:s tidigare tjänsteutövning hos syskonen Jansson. Belöningen är otillbörlig, då den – liksom redan förväntan därom – har varit ägnad att påverka tjänsteutövningen. Den tjänst M. A. innehar är särskilt känslig för gåvor av denna art.

Åklagaren yrkade vidare jämlikt 36 kap. 1 och 4 §§ brottsbalken förverkande hos M. A. av 126 667 kronor utgörande utbyte av brott.

Genom dom den 10 december 1982 dömde tingsrätten M. A. för mutbrott till fyrtio dagsböter på tio kronor. Femtio tusen kronor, utgörande utbyte av brott, förklarades förverkade.

Tingsrätten anförde som domskäl bl. a. följande.

Väl har gåvan kommit till stånd först sedan M. A.:s befattning i tjänsten med vården av syskonen Jansson avslutats och efter det hon under någon tid på sin fritid varit syskonen behjälplig med olika sysslor. Tingsrätten finner det emellertid ställt utom rimligt tvivel att gåvan i vart fall till avsevärd del varit avsedd som belöning för M. A.:s tjänsteutövning. Vilken av makarna A. som enligt parternas i gåvotransaktionen avsikt skulle erhålla gåvan är därmed av mindre intresse.

Frågan blir härefter, om belöningen kan anses otillbörlig.

Till en början bör framhållas, att enligt tingsrättens mening intet framkommit som ger stöd åt ett antagande att M. A. av syskonen Jansson sökt utverka någon som helst särskild belöning för sina tjänster eller att hon förespeglats eller eljest haft anledning att förvänta sig sådan belöning. Tvärtom har tingsrätten fått den bestämda uppfattningen, att något sådant varit för M. A. helt främmande.

Det kan vidare ifrågasättas, om vårdtagare skall betagas rätten att fritt och efter eget skön disponera över sina tillgångar, i all synnerhet när, som i detta fall, arvsberättigade släktingar saknas.

Saken måste emellertid också ses i ett vidare sammanhang.

I anslutning till 1977 års ändringar i 20 kap. brottsbalken uttalade dåvarande departementschefen bl. a. följande (Prop. 1975/76: 176 s. 36 o. f.). Vad som är otillbörligt får bestämmas på grundval av en samlad bedömning av alla för det enskilda fallet betydelsefulla omständigheter. Otillbörlig är varje transaktion som objektivt sett är ägnad att påverka funktionärens tjänsteutövning. Denna bedömning är i sin tur starkt beroende av den ifrågavarande förmånens ekonomiska värde. Så snart det inte rör sig om bagateller bör man vid bedömningen av transaktionens otillbörlighet ta hänsyn bl. a. till beskaffenheten av den tjänst eller det uppdrag som förmånstagaren innehar. En särställning i detta hänseende intas av personer som utövar väsentlig offentlig verksamhet. Om förmånerna utgörs av kapitalvaror eller annan dyrbarare egendom bör det för att kravet på tillbörlighet skall anses uppfyllt föreligga ett djupare vänskapsförhållande mellan givare och mottagare som inte enbart grundas på förbindelser i tjänsten.

I målet är fråga om gåva av en fastighet som vid gåvotillfället var åsatt ett taxeringsvärde av 95 000 kr. och var obelånad. Såvitt framkommit i målet förelåg mellan syskonen Jansson och M. A. inget djupare vänskapsförhållande än vad som var föranlett av M. A.:s tjänst.

Det låg anses inom vårdområdet vara av synnerlig vikt att vårdares integritet inte kan sättas i fråga, detta av hänsyn inte endast till vårdares och vårdtagares utan även till allmänt intresse. Gåvor, som redan på grund av sin art kan vara ägnade att framkalla misstanke om påverkan, bör därför inte tillåtas.

Vid övervägande av vad sålunda upptagits måste tingsrätten göra den bedömningen, att den gåva varom i målet är fråga varit i sig otillbörlig, och att M. A. därför inte kan undgå ansvar för mutbrott.

Brottet förskyller böter. Vid straffmätningen bör särskild hänsyn tas till det förhållande, att M. A. 1975 av kommunen tillåtits att ta emot gåva av 10 500 kr., att kommunen efter erhållen kunskap om fastighetsköpet 1975 icke reagerat däremot samt att kommunen den 1.7.1982 avstängt M. A. från tjänstgöring.

Vid tingsrättens bedömning i ansvarsfrågan är M. A. skyldig att vidkännas utbytesförverkande.

Åklagaren har beräknat förverkandeyrkandet enligt gällande normer vid fastighetstaxeringen (taxeringsvärdet 95 000 = 75 procent av beräknat marknadsvärde). M. A. har — i händelse av fällande dom — hemställt om jämkning samt därvid anfört bl. a. att i avsaknad av utredning om fastighetens verkliga värde taxeringsvärdet bör läggas till grund, samt att hänsyn bör tas till den tid hon varit avstängd från tjänstgöring och till hennes ekonomiska situation i övrigt.

Tingsrätten finner de av M. A. sålunda åberopade skälen för jämkning bärande. Jämkning kan skäligen ske till 50 000 kr.

M. A. yrkade i hovrätten för Västra Sverige att åtalet och förverkandeyrkandet skulle ogillas.

Åklagaren bestred ändring.

Kungälv's kommun hade i ett av hovrätten med anledning av innehållet i 33 kap. 9 § brottsbalken begärt yttrande förklarat att M. A. inte skulle bli föremål för avskedande eller annat skiljande från anställningen och inte heller någon annan arbetsgivaråtgärd på grund av det brott hovrätten kunde komma att döma henne för.

Hovrätten fastställde genom dom den 13 april 1983 tingsrättens dom. Domen har vunnit laga kraft.

II.

Den 3 mars 1982 beslöt JO Sverne att åtal skulle väckas mot f.d. hemsamariten A. för mutbrott. Länsåklagaren Lennart Lindelöw yrkade på Svernes begäran vid Östersunds tingsrätt ansvar på A. jämlikt 20 kap. 2 § brottsbalken för mutbrott enligt följande gärningsbeskrivning.

Ida Olsson var född 19 maj 1891 och avled i november 1981.

A., som var anställd som vikarierande hemsamarit i Ragunda kommun sedan 1969, fick i april 1976 uppdrag att tjänstgöra viss tid per dag hos Ida Olsson som hemsamarit. Hon hade tidigare inte haft någon kontakt med Ida Olsson, som bodde ensam i en pensionärslägenhet.

I samband med att Ida Olsson på försommaren 1977 var intagen på lasarett frågade A. och hennes make B. Ida Olsson om deras son kunde som sommarställe få hyra ett Ida Olsson tillhörigt torp, fastigheten Byn 3:38 i Fors socken. Ida Olsson gick med på detta.

På sensommaren 1977 föreslog Ida Olsson att A. skulle som gåva få fastigheten, som då var taxerad till 13 000 kronor. Sedan A. förklarat sig inte kunna mottaga gåvan på grund av att hon var hemsamarit, gav Ida Olsson i stället bort fastigheten jämte lösöret däri till B. För att det inte skulle bli "folkprat" om han mottog gåvan skrevs den 24 augusti 1977 ett köpebrev, varigenom Ida Olsson överlät fastigheten på B. för en köpeskilling på 4 000 kronor. Någon köpeskilling har inte erlagts och var inte heller avsedd att erläggas. B. sökte därefter och erhöll även lagfart på fastigheten.

A. måste ha insett att gåvan givits med anledning av hennes tjänst som hemsamarit hos Ida Olsson. Hon måste också ha förstått att gåvan, som hade ett betydande värde, utgjorde en otillbörlig belöning och var ägnad att påverka hennes tjänsteutövning. Eftersom gåvan tillkommit med A:s vetskap och med hennes goda minne har hon gjort sig skyldig till mutbrott. Den tjänst A. innehade är särskilt känslig för gåvor av denna art.

Vidare yrkade åklagaren ansvar på A:s make B. jämlikt 20 kap. 2 § och 23 kap. 4 § brottsbalken för medhjälp till mutbrott enligt följande gärningsbeskrivning.

B., som också måste ha insett att gåvan givits med anledning av A:s tjänst som hemsamarit hos Ida Olsson och som måste ha förstått att gåvan hade ett betydande värde och utgjorde en otillbörlig belöning, ägnad att påverka A:s tjänsteutövning, har främjat mutbrottet genom att mottaga gåvan genom ett för skens skull upprättat köpebrev som B. brukat för att söka lagfart.

Åklagaren yrkade slutligen att makarna solidariskt förpliktades utge skäligt belopp i pengar som förverkat utbyte av brott genom förvärvet av fastigheten.

I dom den 25 november 1982 ogillade tingsrätten åtalet. Visserligen var enligt tingsrättens mening omständigheterna sådana att objektivt sett ansvar för mutbrott kunde komma ifråga. Det fanns emellertid inte grund för antagande att gåvan tillkommit med A:s goda minne. Åtalet skulle därför ogillas.

På JO Svermes begäran överklagades domen till hovrätten för Nedre Norrland. Hovrätten fastställde genom dom den 20 april 1983 tingsrättens domslut. Hovrätten fann att det förelegat ett vänskapsförhållande mellan B. och Ida Olsson och att utredningen i målet inte gav fog för antagandet att Ida Olssons beslut att överlåta torpet till B. till någon del betingats av A:s tjänst som hemvårdare hos Ida Olsson. Utredningen gav för övrigt enligt hovrättens bedömning inte heller anledning till antagande att gåvan tillkommit med A:s vetskap och goda minne.

I målet var således enligt hovrättens mening inte visat att överlåtelsen ifråga skett med anledning av A:s tjänst som hemvårdare hos Ida Olsson. Den av åklagaren förda talan kunde vid sådant förhållande inte bifallas.

Hovrättens dom har vunnit laga kraft.

Bristfälliga insatser inom äldreomsorgen för en 82-årig man och dennes 80-åriga hustru

(Dnr 3131-1982)

I klagomål till JO uppgav en polisman i Malmö att han i sin tjänst uppmärksammat att två åldriga makar genom socialtjänstens och sjukvårdens i Malmö försorg hölls inlåsta i sin bostad. Åtgärden vidtogs för att förhindra att makarna, som båda var förvirrade, lämnade bostaden och därvid kom till skada.

UTREDNING HOS JO

JO beslöt att remittera klagomålen till socialnämnden i Malmö kommun och till sjukvårdsdirektören vid sjukvårdsförvaltningen i kommunen för utredning och yttrande. Vidare lånades handlingarna i ärendet in från Malmö familjevård, Malmö allmänna sjukhus och Malmö socialförvaltning.

Socialnämndens utredning och yttrande

Socialnämnden har till JO översänt en promemoria som har upprättats i samråd mellan socialförvaltningens kansli och avdelningen för pensionärs- och handikappservice den 2 december 1982. Underlaget för denna promemoria utgörs av journalanteckningar samt vad som har kommit fram vid samtal med vårdansvarig personal.

Av promemorian framgår bl. a.

Makarna bor sedan några år i en lägenhet i centrala Malmö. Makarna har under årens lopp varit aktuella inom sjukvården. Familjevårdens läkare har sedan oktober 1980 haft det medicinska ansvaret och därigenom en viss faktisk tillsyn. Hemsjukvård och medicinering har även pågått sedan april månad 1980. Båda makarna har beskrivits som åldersdementa med tilltagande förvirringstillstånd. Socialtjänsten i kommunen har inte haft någon kontakt med makarna under denna tid. Genom familjevårdens medverkan har en god man förordnats. Gode mannen är granne till makarna. Enligt uppgift från vårdpersonal har han gjort en ovärderlig insats såväl vad avser personlig omvårdnad som hjälp med hemmets skötsel. Makarna har ett stort förtroende för honom. Ingen annan har fått hjälpa dem med den personliga hygien.

Den 29 april 1982 tog kommunsköterskan Birgitta Eriksson upp ärendet i vårdplaneringsgrupp, vilken är ett samordningsorgan mellan socialvård och sjukvård. Anledningen var att makarna blivit allt mer förvirrade och desorienterade. Mannen hade börjat försvinna hemifrån även nattetid och hade fått hämtas hem med polisens hjälp åtskilliga gånger. För att inte detta skulle upprepas hade enligt gode mannen vid något tillfälle en polis-

man föreslagit honom att låsa om makarna. Nycklar hade därför överlämnats till hemsjukvårdens personal som nu låste ytterdörren efter varje besök. Även en annan granne som är pensionär fick nycklar för att kunna titta till makarna några gånger under dagen. Familjevården kände till dessa förhållanden enligt journalanteckningar där från den 29 april 1982.

I vårdplaneringsgruppen diskuterades förslag att pröva serviceboende. Med anledning härav gjorde hemvårdsassistenten Marianne Bondesson och kommunsköterskan Birgitta Eriksson hembesök tillsammans för att bedöma om serviceboende var en möjlig och lämplig boendeform för makarna. Vid besöket fann de att makarna var så förvirrade att det inte gick att föra ett samtal med dem. Någon ansökan kunde givetvis inte upprättas. Placering i serviceboende bedömdes vara klart olämpligt. Detta meddelades senare vårdplaneringsgruppen och även gode mannen. Då de båda makarna tidigare av anhöriga och gode mannen blivit lovade att få vårdas hemma så länge som möjligt, meddelade gode mannen att han ämnade ta ansvaret för den personliga omvårdnaden och inlåsningen även i fortsättningen och med fortsatt hemsjukvård. Han skulle få hjälp av anhöriga till makarna med hemvårdsarbetet.

I början av september 1982 gjorde gode mannen framställan om social hemtjänst för makarna. Han hade då ägnat hela sin semester åt att vårda makarna som nu blivit allt sämre. Hemvårdsassistenten beslutade därför om social hemtjänst från den 13 september 1982 med besök två gånger dagligen under vardagar. Gode mannen ville fortsätta med tillsyn och vård kvällar och helger. Dessutom lagade han middag och åt tillsammans med makarna dagligen.

I detta sammanhang informerades hemvårdsassistenten av gode mannen och kommunsjuksköterskan om att man hade brukat låsa om makarna för att de inte skulle komma till skada. Hemvårdsassistenten beslutade då att "initialt" fortsätta med denna rutin och uppdrog därför åt vårdbiträdet att låsa om makarna efter besök. Nycklar tillhandahölls av gode mannen.

På morgonen den 23 september 1982, då vårdbiträdet kom för att hjälpa makarna, var mannen försvunnen; lägenheten ligger på första våningen och han antogs därför ha gått ut via balkongen. Vårdbiträdet anmälde försvinnandet omedelbart till polisen och familjevården. En polispatrull hittade senare under dagen mannen ca 8 km från bostaden.

Socialnämnden anförde i yttrande den 14 december 1982.

Av bifogade inom socialförvaltningen upprättade PM framgår att de båda makarna, som betecknas som åldersdementa med tilltagande förvirringstillstånd, varit föremål för sjukvårdsinsatser sedan några år. Makarna vistades i sin bostad vars dörr hållits låst för att förhindra mannen att lämna bostaden. Denne hade ett flertal gånger gått hemifrån och inte kunnat ta sig hem själv utan fått hämtas hem med polisens hjälp. Inlåsningen hade förordats av den för makarna förordnade gode mannen, vilken dagligen såg till de båda makarna.

Då social hemtjänst på gode mannens begäran sattes in fortsatte vårdpersonal inlåsningsen av vårdtagarna. Efter 10 dagar lyckades mannen ta sig ur bostaden och anträffades av en polispatrull som förde makarna till sjukhus samt underrättade ansvariga inom förvaltningen, som i sin tur underrättade personal inom hemtjänsten att inlåsningsen av vårdtagare under inga förhållanden får förekomma. När frågan om att sända hem makarna efter några dagar aktualiserades meddelade hemtjänsten att någon inlåsningsen i fortsättningen inte skulle komma att ske.

Enligt nämndens mening har den personal som beslutat om inlåsningsen och accepterat fortsatt inlåsningsen förfarit felaktigt. I och för sig har syftet varit att i bästa välmående ordna för makarna i enlighet med ett givet löfte om att de skulle få leva tillsammans hemma i bostaden och även få dö där. Inlåsningsen har då bedömts vara enda möjligheten att förhindra att mannen skulle komma till skada. Detta rättfärdigar emellertid inte förfaringsättet utan är oacceptabelt. Problem av denna art skall lösas i annan ordning och genom andra tillgängliga vårdformer.

Nämnden har med anledning av vad som inträffat undersökt om motsvarande förfarande förekommit i andra fall och kan konstatera att det aktuella fallet utgör ett undantag. Dessutom har all vårdpersonal informerats om vilka regler som gäller i motsvarande situation.

Sjukvårdsdirektörens utredning och yttrande

Sjukvårdsdirektören har överlämnat ett yttrande från intendenten för primärvården Anders Westerberg samt rapport från expeditörsföreståndare Ulla Svensson, yttranden från professor Lennart Kaij vid Malmö allmänna sjukhus psykiatriska klinik, överläkare Hans Söderberg vid familjevården och bitr. chefsläkaren för primärvården Roland Hörlin. Slutligen har minnesanteckningar från central sjukvårdsledning den 18 oktober 1982 överlämnats.

Westerberg anförde bl. a.

Sedan det kommit till sjukvårdsdirektörens kännedom att inlåsningsen av patienter har förekommit har all berörd personal inom hemsjukvården informerats om att de inte får medverka till att patienter hålls inlåsta.

Av tillgängligt material framgår att sjukvårdens personal handlat helt i överensstämmelse med intentionerna hos de anhöriga resp. den gode mannen till patienternas bästa. I den mån detta förfarande strider mot gällande lag har sjukvårdsledningen vidtagit åtgärder för rättelse så snart den fått kännedom härom.

Rapporten från primärvårdskontoret utvisade följande.

Hustrun hade under perioden 23 april 1980–23 september 1982 hjälp med ögondroppar varje morgon av ett sjukvårdsbiträde. Mannen hade däremot inte någon insats från personalen inom hemsjukvården.

Under 1981 tilltog båda makarnas senilitet med förvirring och glömska som följd. Mannen hade svårt att hitta hem när han lämnade bostaden. Polispatrull deltog flera gånger för att återföra honom till bostaden. Familjevården informerades av ansvarig sjuksköterska Birgitta Eriksson och

hjälp med medicinering sattes in. Eftersom makarna inte kunde öppna sin dörr fick hemsjukvårdens personal nyckel till denna.

Under april månad 1982 tilltog förvirringen hos mannen ytterligare. Grannar klagade på att de fick hjälpa honom till bostaden. Enligt gode mannen var det vid den senaste polisutryckningen polisens åsikt att ett bättre omhändertagande måste komma till stånd. Av den anledningen låste man också sjutillhållarlåset. Hemsjukvårdens personal fick också nycklar för att man skulle kunna ta sig in i bostaden och utföra ordinerad behandling. Gode mannen informerade familjevården om de rådande förhållandena. Detta antecknades också i patientjournalen.

I augusti 1982 ansåg gode mannen att han behövde hjälp med skötsel av makarnas bostad och i övrigt i hushållet. Sjuksköterskan förmedlade kontakten till hemtjänsten, som omgående gav denna hjälp.

Vården avslutades den 23 september 1982, då makarna med polisens hjälp fördes till psykiatriska kliniken. Läkare på psykiatriska kliniken ansåg på begäran av makarna och deras anhöriga att vård i bostaden på nytt skulle prövas. Makarna skrevs ut den 7 oktober 1982. Daglig insats av hemtjänst och hemsjukvård var planerad. Då mannen hade ådragit sig bäcken- och benskada under vistelsen på sjukhuset komplicerades vården i hemmet. Läkare från psykiatriska kliniken bedömde vid besök i makarnas hem den 8 oktober 1982 att denna vårdform inte var tillräcklig varför plats på Värnhems sjukhus ordnades samma dag.

Professor Lennart Kaij uppgav bl. a.

Vid mannens undersökning på psykiatriska kliniken i februari 1982 bringas till sjukvårdens kännedom att makarna hölls inlåsta utan möjlighet att själva ta sig ut.

Ett sådant arrangemang, nämligen att anhöriga till senildementa eller eljest psykiskt inkapabla människor vårdas i hemmet av anhöriga som av olika skäl t. ex. förvärvsarbete, måste lämna vederbörande ensam och därvid låser lägenheten, är icke ovanligt. Vid psykiatriska kliniken i Malmö har vi kännedom om ett flertal liknande fall. Under förutsättning av att man försäkrat sig om att vården ur medicinsk och humanitär synpunkt är tillfredsställande är det min bestämda uppfattning att ett sådant arrangemang, ehuru möjligen tivelaktigt ur striktjuridisk synpunkt, ur medicinsk och humanitär synpunkt är avsevärt mycket mer tillfredsställande än alternativet, nämligen intagning på mentalsjukhus enligt lagen om sluten psykiatrisk vård i vissa fall (LSPV). Detta framträder med synnerlig skärpa i det här aktuella fallet. Makarna är mycket gravt senildementa. Så långt man kan bedöma är deras enda glädje i livet deras gemensamma samvaro och denna utgör också en stor trygghet för dem. Detta framgår på ett särskilt rörande sätt av att de under vistelsen på psykiatriska kliniken akutintogs, alltid sov i samma säng. Deras ömsesidiga glädje vid återseendet, även efter en kort skilsmässa, var mycket påtaglig. Det enda alternativet som kunde förhindra mannen från att gå vilse i staden vore hans intagning på Malmö östra sjukhus enligt LSPV. Detta skulle innebära att han skulle vistas på en rent manlig avdelning tillsammans med andra senildementa män vilka alla är störande, oroliga, ofta aggressiva. T. o. m. på sådan vård

hade han p. g. a. bristen på vårdplatser fått vänta med och i stället måst vara intagen på en intagningsavdelning tillsammans med akutpsykotiska, narkotikapåverkade, ofta aggressiva män där hans fysiska säkerhet inte helt kan garanteras och där han psykiskt förvisso vore utsatt för ett stort lidande. Möjligheten att vårda paret tillsammans inom ramen för Malmö östra sjukhus resurser saknas. Att paret f. n. vårdas inom långvårdens ram motsäger inte ett sådant ställningstagande. Mannen är nu p. g. a. en bäckenskada fysiskt oförmögen att lämna sjukhuset varför tvångsintagning med möjlighet att låsa om honom icke f. n. är nödvändig.

I valet mellan de två alternativen: inlåsning i hemmet med vård av kärleksfulla anhöriga respektive intagning på mentalsjukhus är för mig mycket lätt. De medicinska, psykologiska och humanitära hänsynen väger för mig betydligt tyngre än de i detta fall imaginära rättssäkerhetsaspekter.

Överläkaren vid familjevården Hans Söderberg anförde bl. a.

Makarna aktualiserades vid familjevården efter remiss från hemvårdscentralen i mars 1980. Vid hembesök konstaterades att båda makarna var senildementa. Makarna hade redan då regelbunden kontakt dels med hemvårdscentralen, dels med en granne.

Makarna aktualiserades på nytt i februari 1981. De kunde på grund av sin senilitet inte klara sin ekonomi. Intyg för omyndigförklaring utfärdades av överläkare Werkström. Den 22 januari 1982 utfärdade Werkström intyg för makarnas intagning i servicehus.

Vid ett hembesök från familjevården i slutet av april konstaterades att dörren till makarnas bostad var låst. En granne uppgav att dörren var låst, eftersom mannen avvikit från hemmet vid några tillfällen. Nycklar till lägenheten fanns bl. a. på kommunsköterskeexpeditionen.

Bitr. chefsläkaren vid primärvården Roland Hörlin uppgav bl. a. att han först efter anmälan från polisen fått kännedom om makarnas situation. Enär emellertid makarnas situation har diskuterats i en vårdplaneringsgrupp hade han som medicinskt ansvarig satt sig in i ärendet. Hörlin anförde vidare.

Principiellt gäller för vård av senildementa patienter i öppen vård att undanröja alla faromoment kring patienten. Exempel på detta kan vara att en gasspis ersättes med en elspis, säkringar från den senare plockas bort då patienten är ensam m. m.

Då intagning på institution som då kan vara långvårdsklinik för icke alltför oroliga patienter eller mentalsjukhus för oroliga, leder till att patienten oftast snabbt försämrats i sådan grad att hemskrivning aldrig blir möjlig, undvikes detta i största möjliga grad. Man kan som regel säga att alla resurser insättes för att behålla denna patientgrupp i eget boende till den dag de far uppenbart illa av detta och situationen blir omöjlig att hantera vad gäller potentiella risker för patienten, störande av grannar m. m. Intagning på institution innebär oftast slutet på det sociala liv denna patientgrupp har kvar, då de på institutionen hamnar bland patienter med samma sjukdomsbild och trots personalens ansträngningar blir sämre. Interiören på en låst mentalavdelning för senildementa borde upplevas av alla som har att ta ställning till de svåra etiska frågor som kan vara förknippade med omhändertagande av dessa patienter i öppen vård. Om läkare reagerat på appeller från polis, anhöriga och andra, med att skriva intyg till sluten

psykiatrisk vård så fort svårigheter uppträder. skulle läkarkåren svika sin yrkeskod och yrkesetik. Patientens bästa måste alltid ställas i förgrunden.

Familjen hade av anhöriga på egen begäran lovats att så långt som möjligt få kvarstanna i eget boende och t. o. m. fått löfte om att om möjligt få dö i hemmet. I patienternas eget intresse har man gjort allt för att skydda dessa från olika faromoment och gått så långt att man mellan frekventa besök av grannar, anhöriga och vårdpersonal låst om paret.

Syftet har varit humanitärt och under rådande omständigheter praktiskt och enligt min mening har något egentligt frihetsberövande ej ägt rum och patienterna har aldrig anfört något negativt mot arrangemanget, utan i stället tyckts trivas i sin lägenhet och med varandra och de grannar, anhöriga samt vårdpersonal som på ett kärleksfullt sätt vårdat paret. Att maken ibland gav sig ut i staden och gick vilse har sannolikt berott på den allmänna oro som ofta kännetecknar dessa patienter.

De anteckningar som förts vid central sjukvårdsledning den 18 oktober 1982 utvisade att frågan om inlåsning diskuterats. Diskussionen redovisades på följande sätt.

Från familjevården, hemsjukvården och psykiatriska kliniken framhölls att omhändertagande bakom låsta dörrar förekommer frekvent och att detta är ett omhändertagande som fungerar väl och som är humanitärt och praktiskt. Om detta av formella skäl inte kan tillämpas i fortsättningen innebär detta krav på institutionsplatser. Formen för "inlåsning" är ur praktisk synpunkt av underordnad betydelse då många av de senildementa inte kan låsa upp vare sig ett lås med nycklar eller ett smäcklås. Om detta moment försvinner innebär detta försämrad vård, mera störningar, risker för olycksfall.

I anslutning härill berättade professor Kaij att man i England monterar dubbla lås. Tanken bakom detta är att de senildementa som klarar att låsa upp dubbla lås även klarar sig utanför hemmet.

Sjukvårdsdirektören anförde bl. a.

Sjukvårdsförvaltningen kan konstatera att den aktuella inlåsningen har skett på initiativ av anhöriga och god man. Denna inlåsning har skett för att det gamla paret skall få vara kvar i sitt hem under sin livstid. I bästa välvilja tog sjukvårdens företrädare emot nyckel som utnyttjades vid besök i hemmet.

Detta betraktar sjukvårdsförvaltningen som felaktigt då inlåsning självfallet ej får ske i det ordinära boendet. Det måste dock särskilt betonas att hanteringen skett för att tillmötesgå de anhöriga.

Så snart ärendet kom till sjukvårdsdirektörens kännedom, blev det föremål för omedelbara åtgärder. Sjukvårdsdirektören har muntligen omedelbart gett berörda arbetsledare i uppdrag att klargöra att inlåsning av patienter inte får förekomma.

JO Sverne anförde i beslut den 9 mars 1983 följande.

Äldreomsorg

Kommunen har det yttersta ansvaret för att de som vistas i kommunen

får det stöd och den hjälp som de behöver (3 § socialtjänstlagen). Härigenom skall den enskildes behov av trygghet alltid kunna tillgodoses.

Kommunens uppgifter i detta hänseende skall fullgöras av socialnämnden.

I 19 § socialtjänstlagen har socialnämndens ansvar för de äldre kommit till särskilt uttryck. Där sägs att socialnämnden skall verka för att äldre människor får möjlighet att leva och bo självständigt och ha en aktiv och meningsfull tillvaro i gemenskap med andra. Nämnden har ett ansvar för att den enskilde kan uppleva pensionstiden som positiv.

Detta förutsätter bl. a. att det inom kommunen finns ett differentierat utbud av stöd- och hjälpsatser. Särskilt viktiga insatser inom äldreomsorgen är uppsökande verksamhet, social hemtjänst, social jour och – för äldre människor med behov av särskilt stöd – bostäder med gemensam service för de boende (servicehus).

En förutsättning för att socialnämnden skall kunna fullgöra sina uppgifter inom äldreomsorgen är att nämnden skaffar sig en ingående kännedom om de enskilda människornas behov. I den uppsökande verksamheten skall socialnämnden se till den enskildes behov och erbjuda hjälp åt den som behöver sådan hjälp (5 § socialtjänstlagen). Den kunskap som nås i den uppsökande verksamheten skall utgöra underlag för den kommunala planeringen på längre sikt.

Socialnämndens insatser för de äldre skall i första hand syfta till att underlätta för de äldre att bo kvar i sin vanliga miljö. Vård och service bör därför ges de äldre i deras bostäder eller i närbelägna servicelokaler av olika slag.

Den sociala hemtjänsten utgör, som tidigare nämnts, en viktig resurs inom äldreomsorgen. Hemtjänsten skall utgöra ett stöd och en hjälp för de äldre som inte längre kan fullgöra alla sysslor i hemmet. Omfattningen av insatserna bör i första hand styras av den enskildes behov. Förmedlingen av hemtjänst är numera ofta samordnad med annan verksamhet för de äldre, t. ex. med verksamheten vid en dagcentral eller vid ett servicehus. Personalen inom äldreomsorgen kan härigenom arbeta tillsammans inom regionalt avgränsade områden.

När de insatser som kan ges i hemmet är otillräckliga, skall de äldre i servicehus erbjudas ett boende som tillgodoser kraven på en högre grad av omsorg. I ett servicehus skall de äldre varje tid på dygnet kunna erhålla de tjänster som behövs för att de skall kunna klara sin tillvaro och känna sig trygga. Det skall därför finnas personal på servicehusen som kan bedöma de äldres behov av olika insatser.

I begreppet servicehus ingår vad som tidigare kallades ålderdomshem och som tillgodosåg omfattande behov av service och vård. Socialtjänstlagen har inte inneburit någon begränsning av kommunens ansvar för de äldre som har ett sådant mera omfattande vårdbehov. De äldre skall således alltjämt kunna få den omsorg som ålderdomshemmen svarade för om än i annan boendeform.

Med stigande ålder ökar behovet av insatser inom sjukvården. En väl utbyggd hemsjukvård ger större förutsättningar för att de äldre skall få bo kvar i eget hem i stället för att beredas institutionsvård. Hemsjukvården är också under utbyggnad. Nya former prövas. Ett exempel utgör den försöksverksamhet med dagvård för åldersdementa som har pågått vid Sabbatsbergs sjukhus (se Socialstyrelsen redovisar 1983: 1 och 2).

Hemsjukvården måste regelmässigt kompletteras med social omvårdnad. Samtidiga insatser inom socialtjänsten och sjukvården behövs ofta. Detta förutsätter en väl fungerande samverkan mellan vårdområdena (jfr socialutskottets betänkande 1982/83: 15).

Särskilda insatser inom äldreomsorgen kan vara påkallade för äldre med åldersdemenser. Det finns inga exakta uppgifter om hur många åldersdementa som finns i landet. Svåra demenser beräknas förekomma i upp till fem procent av befolkningen över 60 år. Mildare former beräknas förekomma hos upp till 15 procent av samma åldersgrupp.

Huvudansvaret för de åldersdementa skall enligt olika uttalanden knytas till den somatiska långtidsvården. Olika alternativ till sluten vård för denna grupp växer fram. Ett sätt att göra stödinsatser tillgängliga kan, som nyss har nämnts, vara att erbjuda dessa äldre dagvård. I de fall demensen endast har lett till begränsade funktionsnedsättningar kan boende i ett servicehus utgöra ett alternativ.

I en nära samverkan mellan socialtjänst och sjukvård kan samordnade insatser skapa förutsättningar för dessa äldre att få stanna kvar i det egna hemmet eller i de boendeformer som servicehusen kan erbjuda.

För äldreomsorgen gäller — liksom för all annan verksamhet — att den skall bygga på respekt för den enskildes integritet och självbestämmande. Insatser skall ges i former som inte kränker den enskildes rätt. Det får aldrig förekomma att individens grundläggande fri- och rättigheter sätts åt sidan.

Äldreomsorgen i Malmö — kort beskrivning av organisationen

Malmö kommun står utanför landstingskommun. Det innebär bl. a. att Malmö kommun är huvudman för såväl socialtjänsten som sjukvården.

Äldreomsorgen i Malmö var tidigare organiserad med en hemvårdscentral som var inordnad under sjukvården. Hemvårdscentralen svarade för såväl hemsjukvård som för social hemtjänst. Vid sidan härav fanns och finns alltså inom sjukvården familjevård med ansvar för de psykiskt sjuka som vistas i eget hem.

Verksamheten organiserades om år 1981. Den sociala hemtjänsten fördes över från sjukvården till socialtjänsten, där verksamheten numera bedrivs inom avdelningen för pensionärs- och handikappservice.

För bedömningen av individuella vårdbehov finns som ett samrådsorgan mellan socialtjänst och sjukvård en vårdplaneringsgrupp. Sammankallande

i vårdplaneringsgruppen är hemvårdsinspektören. Gruppen består i övrigt av hemvårdsassistent, läkare och kommunsköterska.

Det finns sex äldreomsorgsdistrikt inom kommunen. Distrikten sammanfaller med de distrikt inom vilka distriktssköterskorna arbetar. Härigenom ges förutsättningar för ett ofta nödvändigt samarbete mellan socialtjänsten och sjukvården.

De båda makarnas situation

Socialtjänsten i kommunen har haft ansvaret för att makarnas behov av sociala omsorger tillgodosågs.

Redan i början av år 1980 fann läkare att makarna på grund av en tilltagande senilitet med förvirring och glömska som följd var i stort behov av hjälp. Makarnas behov av social omvårdnad har därefter successivt ökat. I början av år 1982 konstaterade läkare att mannen var helt desorienterad i tid och rum. Även hustrun bedömdes som helt desorienterad i rum. Makarna var helt beroende av andras omsorger för att kunna klara sin dagliga livsföring. Från och med april månad 1982 har makarna hållits inlåsta i sin lägenhet under den tid som de har lämnats ensamma där.

Socialtjänstens ansvar

Handlingarna i ärendet utvisar att ärendet aktualiserades inom socialtjänsten först i april månad 1982. På begäran av kommunsköterskan togs då ärendet upp i vårdplaneringsgruppen. Redan vid denna tid hade inlåsningsen av makarna börjat. Härefter förekom ett hembesök från den sociala hemtjänsten. Först i september 1982 sattes social hemtjänst in.

Utredningen i ärendet visar således att de båda makarna har ställts inför ökande svårigheter att klara sig i det egna boendet. De har för matlagning, personlig hygien och tillsyn i övrigt varit helt beroende av andras, i första hand gode mannens, insatser. Makarnas situation var redan år 1980 sådan att insatser inom socialtjänsten var påkallade.

Såvitt utredningen visar har emellertid någon utredning rörande makarnas behov av stöd och hjälp inte slutförts vid socialförvaltningen. Några försök att tidigt i samråd med makarna finna sådana hjälpformer som kunde underlätta deras boende och deras livsföring i övrigt har inte gjorts. Man har inte heller från förvaltningens sida i ett tidigt skede tillsammans med makarna undersökt förutsättningarna för att bereda dem ett annat boende som på ett bättre sätt tillgodosåg deras behov av trygghet och omvårdnad.

Utredningen visar enligt min mening att man från förvaltningens sida på ett anmärkningsvärt sätt brustit i ansvar för makarnas situation.

Försumligheten framstår som än allvarigare mot bakgrund av vad som inträffade senare. I vart fall då den sociala hemtjänsten sattes in i september 1982 blev det känt vid förvaltningen att makarna hölls inlåsta i lägenhe-

ten. Personal från hemtjänsten har därvid – utan närmare utredning i ärendet – fortsatt med det förfarandet.

Det hade enligt min mening åtminstone vid den tidpunkten för förvaltningen bort framstå som ett oavvisligt krav att i samverkan med sjukvården finna former för omsorgen om makarna som bättre tillgodosåg deras behov. Det borde ha stått klart vid förvaltningen att inlåsningsen inte under några förhållanden kan utgöra ett alternativ till andra insatser inom socialtjänsten. Genom att inlåsningsen har godtagits har enligt min mening de regler som skall gälla för omsorgen om de gamla på ett betänkligt sätt satts åt sidan.

Den försumlighet som förekommit är således allvarlig. Jag anser emellertid under hänvisning till vad socialnämnden har uttalat att det inte finns anledning för mig att driva frågan om ansvar för någon enskild tjänsteman vidare.

Därmed skulle jag ha kunnat lämna frågan om socialtjänstens ansvar för äldreomsorgen. Vad som kommit fram vid den av sjukvårdsförvaltningen företagna utredningen ger mig emellertid anledning att återkomma till frågan sedan jag har redovisat min syn på sjukvårdens roll i sammanhanget.

Sjukvårdens ansvar

Familjevården har följt makarnas situation. Läkare från familjevården har vid flera tillfällen under de senaste åren besökt makarna. Kommunsköterskan har dagligen besökt dem.

Enligt min mening hade mot bakgrund av det behov av sociala omsorger som makarna hade en samverkan med socialtjänsten bort sökas tidigare än vad som blev fallet nu.

Det har vid såväl familjevården som hemsjukvården redan i april 1982 varit känt att makarna hölls inlåsta för att förhindra mannen från att lämna bostaden med de risker detta ansågs innebära. Kommunsköterskan har medverkat vid denna inlåsningsen.

Enligt min mening borde det ha framstått som en tvingande nödvändighet för sjukvården att finna andra former för omsorgen om makarna än att på detta sätt medverka vid inlåsningsen av dem. Det borde ha varit uppenbart att en inlåsningsen inte kan utgöra ett försvarbart alternativ till andra omsorger.

Jag anser emellertid inte heller såvitt nu är i fråga att det finns anledning för mig att driva frågan om ansvar för någon enskild tjänsteman vidare.

Såväl socialnämnden som sjukvårdsdirektören har i yttrandena till mig förklarat att personalen har förfarit felaktigt genom att medverka vid inlåsningsen av makarna. Det har därvid framhållits att förfaringsättet är oacceptabelt och att inlåsningsen självfallet inte får ske i det ordinära boendet.

Personalen inom sjukvården har emellertid gett uttryck för en annan

uppfattning. Professorn Lennart Kaij vid psykiatriska kliniken har i anslutning till vad som kommit fram i ärendet framhållit att för honom framstår valet mellan å ena sidan inlåsning i hemmet med vård av kärleksfulla anhöriga respektive intagning på mentalsjukhus som lätt. Den medicinska, psykologiska och humanitära hänsynen väger enligt hans mening betydligt tyngre än vad han kallar "imaginära rättssäkerhetsaspekter".

Kaij framhåller vidare att man vid psykiatriska kliniken har kännedom om flera fall av inlåsning av senildementa. Under förutsättning av att man försäkrat sig om att vården från medicinsk synpunkt är tillfredsställande är det Kaijs bestämda uppfattning att ett sådant arrangemang "ehuru möjligen tvivelaktigt ur strikt juridisk synpunkt", ur medicinsk och humanitär synpunkt är avsevärt mycket humanare och mer tillfredsställande än alternativet intagning på mentalsjukhus enligt lagen om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall (LSPV).

De anteckningar från central sjukvårdsledning som har getts in hit visar också att företrädare för familjevården, hemsjukvården och den psykiatriska vården framfört liknande åsikter. Det framhölls vid beredningen att omhändertagande bakom låsta dörrar förekom frekvent och att detta var ett omhändertagande som fungerade väl och som var humanitärt och praktiskt. Om detta av "formella skäl" inte kunde tillämpas fortsättningsvis innebar det krav på institutionsplatser. Formen för inlåsning var ur praktisk synpunkt av underordnad betydelse då många av de senildementa inte kunde låsa upp vare sig ett lås med nycklar eller ett smäcklås. Om detta moment försvann innebar det försämrad vård, mera störningar och risk för olycksfall.

De grundläggande rättigheterna får aldrig sättas åt sidan

Jag vill med anledning av de gjorda uttalandena erinra om de fri- och rättigheter som enligt grundlag är tillförsäkrad envar. Så är varje medborgare enligt regeringsformen skyddad mot frihetsberövanden och andra frihetsinskränkningar. Det skyddet kan endast inskränkas med stöd av författning. Att låta "praktiska skäl" ersätta det författningsstöd som en frihetsinskränkning förutsätter får givetvis inte förekomma.

Att åberopa humanitära skäl framstår som än mer stötande. Jag har svårt att se den medmänsklighet som ligger i att förvirrade äldre människor hålls inlåsta i sin lägenhet utan ständig tillsyn med den uppenbara risk för allvarlig skada som därvid uppkommer.

De som anser att inlåsning i hemmet bör utgöra alternativ i vården utgår från felaktiga förutsättningar även i övrigt. Frågan förenklas till att avse å ena sidan inlåsning i hemmet och å andra sidan makars åtskiljande för vård i den nedbrytande miljö som mentalvården uppges kunna erbjuda.

Resonemanget ger uttryck för en äldreomsorg utan resurser, en äldreomsorg där det inte finns några alternativa vårdformer. Diskussionen

borde i stället föras med utgångspunkt i hur de resurser som finns inom äldreomsorgen och inom sjukvården bättre skall tas tillvara för att tillgodose behovet av omsorgen om dessa senildementa äldre människor. Diskussionen borde också gälla frågan om hur verksamheten skall förändras för att bättre svara mot det behov av tillsyn dessa äldre har.

Uttalandena ger uttryck för en bristande förståelse för behovet av en samverkan mellan vårdområden. De visar också att resurserna inom äldreomsorgen uppfattas som alltför begränsade.

Samtal med socialtjänstens och sjukvårdens företrädare i Malmö

Jag anser mot bakgrund av vad som har kommit fram i ärendet att det finns anledning för mig att vid ett besök i Malmö närmare informera mig om i vilka former äldreomsorgen bedrivs där. Jag avser då att ta upp frågan om socialtjänstens uppsökande verksamhet inom äldreomsorgen och om socialtjänstens och sjukvårdens resurser för de äldre som det är fråga om nu. Även frågan om i vilka former samverkan mellan socialtjänsten och sjukvården bör ske kommer att tas upp.

Besöket är emellertid motiverat även från andra synpunkter. I de förut redovisade yttrandena har angetts att det inom sjukvården föreligger kännedom om ett flertal fall i vilka inlåsning i det egna boendet sker. Jag anser det angeläget att utreda huruvida även i dessa fall inlåsning sker med socialtjänstens eller sjukvårdens medverkan. Det kan vid sådant förhållande finnas anledning för mig att återkomma till den frågan.

JO Sverne har därefter den 2 maj 1983 besökt Malmö för samtal med företrädare för socialtjänsten och sjukvården. Vid samtalet rådde enighet om att inlåsning inom äldreomsorgen inte i något fall fick förekomma utan stöd av lag.

Avstängning från socialförvaltning

(Dnr 1668-1982)

En person klagade till JO på att han blivit avstängd från socialförvaltningen i fyra veckor från det han ställer sig till arbetsmarknadens förfogande igen.

Under utredningen framkom att socialnämnden den 1 januari 1982 utfärdat följande "riktlinjer för bedömning av socialbidrag utöver fastställd norm".

Huvudprincipen bör vara att den som inte tar anvisat arbete eller slutar arbete på egen begäran avstängs från rätten till socialbidrag inom 28 kalenderdagar.

Undantag kan medges om vederbörande i samarbete med soc. sekr. och af. aktivt söker arbete. Socialhjälp kan då börja utgå 1 vecka efter det att

af. bedömer att vederbörande står till arbetsmarknadens förfogande alt. aktivt går in i behandling för missbruksproblem.

JO Sverne anförde i beslut den 15 april 1983 följande.

Enligt 6 § socialtjänstlagen (SoL) har den enskilde rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning, om hans behov inte kan tillgodoses på annat sätt.

Av förarbetena till socialtjänstlagen framgår att – om den enskilde själv kan tillgodose sitt behov genom att arbeta och arbete kan beredas honom – rätt till bistånd enligt 6 § SoL inte föreligger. Den som utan giltigt skäl vägrar att ta anvisat arbete kan följaktligen nekas bistånd enligt angivna paragraf. I fråga om denna princip föreligger ingen skillnad gentemot tidigare gällande socialhjälpslag.

Något stöd för att under kortare eller längre tid avstänga en person från rätten till socialbidrag eller att avstänga honom från möjligheten att besöka socialförvaltningen kan däremot inte återfinnas i SoL. Tvärtom måste innebörden av 6 § SoL vara att en enskild, som fått avslag på begäran om socialbidrag, så snart nya omständigheter tillkommit har rätt att begära ny prövning av sin rätt till bistånd. Såväl de av socialförvaltningen den 1 januari 1982 utfärdade riktlinjerna för bedömning av socialbidrag som beslutet att avstänga klaganden från socialförvaltningen är alltså klart lagstridiga. Avstängningsbeslutet framstår som desto mer betänkligt som klaganden, om han fått företräde, kunnat visa att han var sjukskriven utan att vara berättigad till ersättning från försäkringskassan.

Socialnämnden synes emellertid numera ha insett att riktlinjerna och beslutet var oriktiga. Vidare har länsrätten i Värmlands län i dom den 20 oktober 1982 ändrat beslutet. Jag anser mig därför kunna stanna vid den allvarliga kritik som jag anfört mot nämnden och den handläggande tjänstemannen. Jag förutsätter därvid att länsstyrelsen, som enligt 68 § SoL har att följa socialnämndernas tillämpning av lagen, verkar för att beslut av den art som förekommit i detta ärende inte upprepas.

Social distriktsnämnds framställning till allmän försäkringskassa om utbetalning av enskilds pension till nämnden

(Dnr 2638-1982)

BAKGRUND

B. är född 1926. Hon är förtidspensionerad sedan 1974.

B. har varit aktuell vid socialförvaltningen under flera år. Hon har erhållit kompletterande socialbidrag då hennes pension "inte räckt till". Vid flera tillfällen under de två senaste åren har B. genom skriftlig fullmakt

begärt att hennes pension skall utbetalas till socialförvaltningen. Dessa fullmakter har emellertid ofta återkallats efter någon eller några månader.

Den 2 mars 1982 begärde sociala distriktsnämnden nr 1 i Göteborgs kommun att Göteborgs allmänna försäkringskassa skulle besluta att enligt 16 kap. 12 § lagen om allmän försäkring (AFL) utbetala B:s pension till socialbyrån. Till stöd härför åberopades följande.

B. är en ensamstående fränksild kvinna som sedan många år haft alkoholbesvär.

B. har hemvård och har regelbunden kontakt med sjukskötaren vid socialbyrå 1:s läkarmottagning. Både hemvården och personal vid socialläkarmottagningen har vid kontakten med henne fått uppfattningen att B. ej kan på ett tillfredsställande sätt ta hand om sin ekonomi.

B. har vid upprepade tillfällen ansökt om komplettering av sin pension, då hon ej klarat av att betala sina räkningar. Försök har också vid flera tillfällen gjorts att frivilligt omhändertaga B:s pension. Hon har emellertid ställt sig negativ till detta.

B. anser själv att pensionen ej är tillräcklig för att hon skall kunna klara sin ekonomi.

Efter utredning i ärendet beslöt försäkringskassan den 2 april 1982 att B:s pension skulle utbetalas till socialbyrå 1.

ANMÄLAN OCH UTREDNING

B. har hos JO bl. a. klagat på att distriktsnämnden ansökt hos försäkringskassan om att hennes pension skulle utbetalas till socialbyrån och att försäkringskassan bifallit denna ansökan.

Med anledning av klagomålen remitterades ärendet till distriktsnämnden och försäkringskassan.

Nämnden åberopade som eget yttrande ett inom förvaltningen upprättat tjänsteutlåtande. I utlåtandet förklarade socialförvaltningen att syftet med att omhänderta B:s pension var att hjälpa henne att sanera sin ekonomi och att ge henne möjlighet att själv kunna handha denna i framtiden. Nämndens begäran om omhändertagande av pensionen grundade sig på den 20-åriga kontakt som socialförvaltningen haft med B. Hon hade under denna tid klart visat sin oförmåga att sköta sin ekonomi.

Försäkringskassan uppgav att kassan med hänsyn till de uppgifter som nämnden lämnat hade funnit det styrkt att B. var ur stånd att själv ta hand om sin pension. Genom att pensionen utbetalades till socialförvaltningen hade betryggande garantier skapats för att pensionen skulle användas till B:s bästa.

Sedan dessa yttranden inkommit upprättades på JO-expeditionen en promemoria. I denna ställdes följande frågor rörande tillämpningen av 16 kap. 12 § AFL.

1 Vilka möjligheter har en socialnämnd efter den 1 januari 1982 att hos

allmän försäkringskassa göra framställan om att pension bör utbetalas till nämnden?

2 Kan försäkringskassans beslut i detta ärende anses stå i överensstämmelse med 16 kap. 12 § AFL?

Yttranden inhämtades från socialstyrelsen beträffande fråga 1 och från riksförsäkringsverket beträffande fråga 2. Vidare gavs socialstyrelsen och riksförsäkringsverket tillfälle att lämna synpunkter på handläggningen av ärenden av förevarande slag.

Socialstyrelsen uppgav följande.

Varken lagtexten eller förarbetena ger något klart svar på frågan vilka möjligheter en socialnämnd har efter den 1 januari 1982 att hos allmän försäkringskassa *göra framställan* om att pension bör utbetalas till nämnden. (Däremot föreligger enligt 20 kap. 9 § AFL uppgiftsskyldighet för socialnämnd på begäran av allmän försäkringskassa.) Enda sättet att besvara JO:s fråga synes därför vara att resonemangsvis försöka komma fram till vad som förefaller skäligt och rimligt utifrån socialtjänstlagens delvis motstridiga mål och samspelet mellan olika lagbestämmelser (i detta fall SoL–AFL).

— — —

Socialstyrelsens slutsats av dessa överväganden blir därför att, trots att detta inte framgår av lagtexten och trots att det i viss utsträckning får anses strida mot socialtjänstlagens intentioner, socialnämnd även efter den 1 januari 1982 har möjlighet att hos allmän försäkringskassa göra framställan om att pension bör utbetalas till nämnden och att denna möjlighet föreligger oavsett den enskildes samtycke.

Riksförsäkringsverket anförde i huvudsak följande.

I proposition (1979/80: 1) om socialtjänsten föreslogs att de särskilda reglerna om utbetalning av folkpension m. m. till alkoholmissbrukare skulle upphävas. Ändringen, som i enlighet med förslaget i propositionen gäller från och med den 1 januari 1982, innebär bl. a. ett ökat utredningskrav för försäkringskassan. Någon praxis beträffande tillämpningen av den ändrade regeln har ännu inte bildats. Verket anser dock rent allmänt att paragrafen skall tillämpas med försiktighet och att noggranna utredningar krävs före ett beslut om utbetalning av pension till annan än pensionstagaren.

Vid sin genomgång av försäkringskassans handlingar i ärendet har riksförsäkringsverket för sin del inte kunnat anse att det i dessa finns tillräckligt klara belägg för uppfattningen att B. på grund av alkoholmissbruk är ur stånd att själv ha hand om sin pension. Den utredning som ligger till grund för kassans beslut synes alltså inte vara tillräcklig. Enligt verkets mening borde därför en kompletterande utredning ha gjorts av kassan.

JO Sverne anförde i ett beslut, som meddelades den 21 mars 1983, bl. a. följande.

BEDÖMNING

I Vilka möjligheter har en socialnämnd efter den 1 januari 1982 att hos allmän försäkringskassa göra framställan om att pensionen bör utbetalas till nämnden?

Före den 1 januari 1982 hade 16 kap. 12 § AFL följande lydelse.

På framställning av nykterhetsnämnd eller styrelse för vårdanstalt för alkoholmissbrukare äger allmän försäkringskassa besluta att pension tillkommande den, som är hemfallen åt alkoholmissbruk och beträffande vilken föreligger omständighet i övrigt som i 15 § lagen (1954: 579) om nykterhetsvård sägs, helt eller delvis skall utbetalas till kommunal myndighet eller den pensionsberättigades make eller annan person att användas till den pensionsberättigades och hans familjs nytta.

Är pensionsberättigad till följd av ålderdomssvaghet, sjuklighet eller annan därmed jämförlig orsak ur stånd att själv omhändervar honom tillkommande pension, må allmän försäkringskassa besluta, att pensionen skall utbetalas till annan enligt vad i första stycket sägs.

Den 1 januari 1982 ändrades paragrafen och fick följande lydelse.

Är en pensionsberättigad till följd av ålderdomssvaghet, sjuklighet, långvarigt missbruk av beroendeframkallande medel eller annan därmed jämförlig orsak ur stånd att själv ha hand om sin pension, får allmän försäkringskassa besluta att pensionen helt eller delvis skall utbetalas till kommunal myndighet eller den pensionsberättigades make eller annan person för att användas till den pensionsberättigades och hans familjs nytta.

I propositionen Om socialtjänsten (1979/80: 1 s. 633) sägs i specialmotiveringen till förslaget om ändring i AFL följande.

Socialutredningen har framhållit att vissa bestämmelser i bl. a. lagen om allmän försäkring innehåller rätt för försäkringskassa att på framställning av socialnämnd betala ut förmån till annan än den försäkrade etc. om betalningsmottagaren inte är skickad att bruka beloppet. Socialutredningen anser att denna möjlighet står i strid mot de principer om frivillighet och självbestämmanderätt som skall ligga till grund för den framtida socialtjänsten. Bestämmelserna berör förutom socialtjänsten även andra vårdområden. De bör därför enligt utredningen bli föremål för övervägande i annat sammanhang.

I avvaktan på en sådan prövning har dock bestämmelserna i AFL ansetts behöva anpassas till den nya socialtjänstlagstiftningen.

— — —

Enligt 3 kap. 18 § får allmän försäkringskassa på framställning av socialnämnd besluta att sjukpenning som tillkommer försäkrad, som är hemfallen åt alkoholmissbruk och på vilken dessutom indikationerna i 15 § nykterhetsvårdslagen är tillämplig, helt eller delvis skall betalas ut till kommunal myndighet eller den försäkrades make eller annan person att användas till den försäkrades och hans familjs nytta.

Motsvarande bestämmelser finns i 4 kap. 20 § första stycket om föräldrapenning och i 16 kap. 12 § första stycket om pension.

Med hänsyn till den allmänna synen på förhållandet mellan klient och socialtjänst som tidigare har berörts har lagbestämmelserna om att missbrukares försäkringsförmåner skall utan hans medverkan kunna betalas ut till annan än honom själv tagits bort. Dessa frågor bör kunna lösas genom överenskommelser mellan den enskilde och socialtjänsten i varje särskilt fall.

Förslaget ifrågasattes i ett par motioner och genomfördes inte i avvaktan på ytterligare utredning (se SoU 1979/80: 44 s. 122 p. 43 samt riksdagens skrivelse 1979/80: 385).

I regeringens proposition Lag om vård av missbrukare i vissa fall (1981/82:8) togs frågan om ändring i 16 kap. 12 § AFL upp igen. I propositionen anfördes följande (s. 71).

Enligt beredningens uppfattning bör det vara möjligt att utmönstra de särskilda tvångsbestämmelserna rörande alkoholmissbrukare ur AFL. Beredningen erinrar om att de tydligtvis mycket sällsynta fall där det är omöjligt att komma till rätta med situationen på frivillig väg ofta kommer att gå in under den allmänna bestämmelsen om utbetalning av pension när den försäkrade själv till följd av sjukdom e. d. är ur stånd att handha medlen. För att göra det helt klart att även svaghettstillstånd som är orsakade av missbruk bör gå in under denna bestämmelse föreslår beredningen ett särskilt tillägg till 16 kap. 12 §. Beredningen framhåller att regeln i dess nya lydelse bör kunna tillämpas inte bara när någon är i fysisk mening ur stånd att handha pensionen, utan även när någon medvetet eller av oförmåga systematiskt använder medlen till inköp av alkohol i stället för till det nödvändiga uppehållet.

Föredragande statsrådet förklarade sig dela beredningens uppfattning i denna fråga (s. 72). Regeringen anslöt sig till vad föredragande statsrådet anförde och föreslog riksdagen att anta förslaget.

Förslaget till ändring av 16 kap. 12 § AFL remitterades till socialförsäkringsutskottet som i sitt betänkande i frågan (SFU 1981/82: 5 s. 1 och 14) anförde följande.

Förslagen i propositionen innebär i huvudsak att de bestämmelser upphävs som stadgar att försäkringskassa på framställning av social centralnämnd kan utbetala alkoholmissbrukares sjukpenning, föräldrapenning eller pension till annan än missbrukaren.

Pension skall också i fortsättningen kunna utbetalas till annan om den pensionsberättigade är ur stånd att själv ha hand om pensionen. Ett förtydligande föreslås infört i dessa fall så att det klart framgår att även svaghettstillstånd som är orsakade av missbruk faller under bestämmelsen.

Utskottet vill inledningsvis framhålla att den parlamentariskt sammansatta socialberedningen har lämnat ett enhälligt förslag, vilket också omfattar frågan om utbetalning av pension m. m. till missbrukare. Propositionen har följt socialberedningens förslag i denna fråga.

Av skäl som anförts av socialberedningen och som vunnit stöd i proposi-

tionen anser utskottet att riksdagen bör följa propositionens förslag i fråga om utbetalning av sjukpenning m. m. till annan än den försäkrade. Det innebär således att de bestämmelser, som anger att utbetalning av alkoholmissbrukares sjukpenning eller föräldrapenning på framställning av social centralnämnd kan göras till annan än missbrukaren, upphävs fr. o. m. den 1 januari 1982. — — —

Ett genomförande av propositionens förslag innebär vidare att bestämmelserna om utbetalning till annan av alkoholmissbrukares pension eller ersättning enligt bl. a. lagen (1976: 380) om arbetsskadeförsäkring upphävs. Försäkringskassa har emellertid alltjämt kvar möjligheten att utbetala pension eller ersättning enligt bl. a. lagen om arbetsskadeförsäkring till annan än den berättigade om denne är ur stånd att själv ha hand om ersättningen. Genom det förtydligande som föreslås infört i bestämmelsen klargörs att den är tillämplig också på dem som till följd av långvarigt missbruk av beroendeframkallande medel är ur stånd att handha medlen. Utskottet finner det naturligt att en försäkringskassas beslut i dessa fall om utbetalning av missbrukares medel till annan föregås av samråd med berörda sociala myndigheter.

Riksdagen antog regeringens lagförslag (riksdagens skrivelse 1981/82: 91) och den ändrade bestämmelsen i 16 kap. 12 § AFL trädde i kraft den 1 januari 1982.

Frågan har därefter diskuterats i riksdagen med anledning av motioner om lagändring i syfte att försäkringskassa efter socialnämnds ansökan skall kunna utbetala pension till annan än den pensionsberättigade.

Med anledning av motionerna anförde socialförsäkringsutskottet (SfU 1982/83: 3 s. 5) bl. a. följande.

Ändringarna när det gäller utbetalning av socialförsäkringsförmåner har varit i kraft mindre än ett år. De vilade på ett enhälligt förslag från socialberedningen och fick också en bred anslutning vid riksdagsbehandlingen hösten 1981. Effekterna av den nya lagen om vård av missbrukare i vissa fall och därmed sammanhängande frågor, bl. a. socialförsäkringsförmåner till missbrukare, kommer att följas upp såväl av socialberedningen som inom socialdepartementet. Utskottet anser mot denna bakgrund att det nu saknas anledning för riksdagen att frångå sitt tidigare ställningstagande i frågan, och utskottet avstyrker bifall till motionerna.

Riksdagen följde utskottets rekommendation (riksdagens protokoll 1982/83 nr 33 § 17).

Av det sagda framgår klart att socialnämnds tidigare möjlighet att hos försäkringskassa begära utbetalning av pension till nämnden i stället för till den försäkrade upphört fr. o. m. den 1 januari 1982.

2 Kan försäkringskassans beslut i detta ärende anses stå i överensstämmelse med 16 kap. 12 § AFL?

Av vad som tidigare anförts framgår att försäkringskassa på eget initiativ kan i vissa fall besluta att pension skall utbetalas till kommunal myndighet i stället för till den försäkrade. Detta kan enligt 16 kap. 12 § AFL i dess

lydelse fr. o. m. den 1 januari 1982 ske om någon på grund av ålderdomssvaghet, sjuklighet, långvarigt missbruk av beroendeframkallande medel eller annan jämförlig orsak är ur stånd att själv ha hand om sin pension. Enligt förarbetena till bestämmelsen (SfLJ 1981/82: 5 s. 13 ff) är bestämmelsen tillämplig inte bara när någon i fysisk mening är ur stånd att handha pensionen utan även när någon medvetet eller av oförmåga använder medlen till skada för sig själv exempelvis till inköp av alkohol i stället för till det nödvändiga uppehållet.

Försäkringskassan har i förevarande ärende enligt allt att döma grundat sitt beslut att utbetala B:s pension till socialbyrån helt och hållet på sociala distriktsnämndens utredning. I nämndens utredning sägs att B. "sedan många år haft alkoholbesvär" och att hon "ej kan på ett tillfredsställande sätt ta hand om sin ekonomi". Nämnden anger inte hur allvarliga alkoholbesvär B. har. Begreppet "långvarigt missbruk" nämns över huvud taget inte. Någon närmare redogörelse för B:s ekonomi lämnas inte heller.

Enligt min mening, som tydligen delas av riks försäkringsverket, kan de av distriktsnämnden åberopade omständigheterna inte utgöra tillräckliga skäl för att fatta beslut om att utbetala pension till annan än den försäkrade.

Som framgår av det ovan anförda finner jag dels att det var fel av sociala distriktsnämnden att hos försäkringskassan begära att B:s pension skulle utbetalas till socialbyrån, dels att försäkringskassan inte haft godtagbart underlag för att fatta beslut enligt 16 kap. 12 § AFL beträffande B:s pension. Den oriktiga handläggningen har uppenbarligen sin grund i svårigheter att tolka en nyligen gjord lagändring. Jag anser mig därför kunna stanna vid den nu framförda kritiken. Samtidigt hemställer jag att sociala distriktsnämnden och försäkringskassan inom en månad från denna dag meddelar mig vilka åtgärder som vidtagits med anledning av detta beslut.

Sociala distriktsnämnden och försäkringskassan har därefter upplyst mig om följande. Nämnden har beslutat att hos försäkringskassan återta sin framställan om utbetalning av B:s pension till socialbyrå 1. Försäkringskassan har med anledning av mitt beslut tagit upp ärendet till ny prövning enligt bestämmelserna i 20 kap. 10 a § AFL. Därvid har kassan funnit att ofullständigt underlag legat till grund för beslutet. Beslutet var därför oriktigt och har med stöd av nämnda lagrum ändrats på så sätt att pensionen från och med april månad 1983 åter betalas ut till B.

En socialnämnd har utgett bistånd för betalning av en skuld som har uppkommit vid köp av narkotika — tillämpningen av 6 § socialtjänstlagen

(Dnr 543-1982 m. fl.)

BAKGRUND

I Expressen förekom den 23 februari 1982 en artikel med rubriken ``Kommunen betalar flickans knarkskuld``. I artikeln uppgavs att en flicka (N.N.) i november 1981 hade vänt sig till sociala distriktsnämnden 4 i Södertälje för att få pengar till reglering av en knarkskuld. När hennes begäran skulle prövas i distriktsnämnden hade tjänstemännen vid förvaltningen den uppfattningen att kommunens pengar inte skall användas till att reglera skulder som uppkommit genom drogmissbruk. Trots detta beslutade nämnden att ge flickan pengarna. Nämnden ville inte försämrå hennes möjligheter till återanpassning.

KLAGOMÅLEN

Med anledning av tidningsartikeln kom till JO in flera klagomål. En klagande begärde att JO skulle undersöka om de politiker och tjänstemän som handlagt ärendet och beslutat att bevilja socialhjälp för angivet ändamål handlat rätt. Eftersom handel med narkotika är olaglig måste det enligt klaganden vara olagligt att av allmänna medel utge ersättning till den som har försålt narkotikan.

Socialsekreterarna vid socialförvaltningen i Södertälje anförde i klagomål bl. a. följande.

1 Vi anser att beslutet strider mot de anvisningar och den praxis vi följer, dvs. att bistånd inte utgår till privata skulder.

2 Vi anser att det strider mot allmänt rättsmedvetande att bevilja kommunala medel till brottslig verksamhet, dvs. narkotikaförsäljning.

3 Vi anser att beslutet strider mot § 11 i socialtjänstlagen, där det sägs att ``socialnämnden skall arbeta för att förebygga och motverka missbruk av alkohol och andra beroendeframkallande medel``. Det kan inte vara i linje med detta att socialtjänsten accepterar narkotikamarknadens regler och betalar narkotikaskulder.

4 Vi anser att beslutet får orimliga konsekvenser om det i likhet med andra nämndbeslut skall betraktas som principiellt, eftersom det rör sig om ett enskilt biståndsärende. Vi menar att det är förödande på sikt om det i narkotikakretsar blir känt att man kan få bistånd från socialförvaltningen till skulder av detta slag.

UTREDNING

Klagomålen remitterades till sociala distriktsnämnden 4 i Södertälje kommun för utredning och yttrande.

Nämnden återopade som eget yttrande ett av distriktschefen Bengt Guvå upprättat förslag till yttrande. Till förslaget hade fogats en av Guvå den 26 mars 1982 upprättad redogörelse, varav följande framgick.

N.N. ingår sedan flera år tillbaka i det s. k. HABA-projektet (Handledda beredskapsarbeten med psykoterapeutisk behandling samt intensiva stöd-kontakter). N.N. har efter familjevårdsplacering 1980 sedan januari 1981 haft eget boende. Hon har p. g. a. narkotikamissbruk haft hög frånvaro från sitt beredskapsarbete.

81.10.29 sökte N.N. genom sina HABA-konsulenter socialbidrag till att betala en narkotikaskuld om 5 000:—.

N.N.'s situation vid detta tillfälle beskrevs som mycket pressad. Hon vågade inte sova i sin bostad p. g. a. hotelser från den langare hon var skyldig pengar. Hon var rädd att han skulle skada eller döda henne. Enligt uppgift från HABA-konsulenterna är langaren tidigare straffad för grova våldsbrott. N.N. hade vid denna tidpunkt i övrigt mycket goda chanser att bli kvitt sitt missbruk. Hon skötte sitt arbete allt bättre under hösten och fick stor förståelse och stöttning från sina arbetskamrater. N.N. själv trivs utmärkt med sitt arbete. N.N.'s inkomster var på grund av frånvaro inte tillräckliga för att få ihop till så mycket pengar som 5 000:— för att betala narkotikaskulden.

N.N.'s ansökan behandlades av en socialsekreterare som med hänsyn till att gällande anvisningar inte medger att privatskulder regleras, beslutar avslå framställningen. Eftersom skuldens art väcker en principiell fråga samråder socialsekreteraren med sektionschefen, bitr. sektionschefen och distriktschefen. Samtliga är överens om att gällande anvisningar inte medger att bidrag utgår till skulden samt att ärendet bör föras fram till distriktsnämnden för avgörande. Ärendet överlämnas till distriktsnämndens bidragsdelegerade med förslag om avslag på framställningen. Bidragsdelegerade beslutar på förvaltningens förslag avslå framställningen.

81.11.01 hade HABA-konsulenterna bedömt att N.N.'s pressade situation måste brytas omedelbart. Det hot N.N. levde under hade försatt henne i en psykiskt ohållbar situation. Hon bodde då tillfälligt hos HABA-konsulenterna. HABA-konsulenterna lånade därför ut egna privata pengar, 2 500:—, till N.N. för att göra en delbetalning till langaren. De bedömde att N.N.'s möjligheter att arbeta och att klara kontakterna med HABA skulle spolieras helt om inte åtminstone langarens mest aktiva press på henne upphörde genom att en delbetalning gjordes. HABA-konsulenterna förklarade att de har förväntat att distriktsnämnden i efterhand skulle besluta att ge N.N. bidrag med detta belopp (2 500:—) så att HABA-konsulenterna skulle kunna få tillbaka sina pengar.

I januari diskuterades ärendet på nytt mellan socialdistriktets personal och HABA-konsulenterna som för N.N.'s räkning begärde omprövning av ärendet. Distriktsnämndens ordförande hade förklarat sig beredd att återuppta ärendet i distriktsnämnden. Vid diskussionen med HABA-konsulenterna överenskomms att ärendet skulle presenteras för den efter omorganisationen 82.01.01 nya distriktsnämnden.

82.01.26 behandlade sociala distriktsnämnden ånyo en framställning om

bidrag till att betala N.N.'s narkotikaskuld. Denna gång begärdes 2 500:–, det belopp som N.N. numera var skyldig HABA-konsulenterna. Distriktsnämnden konstaterade för sin del att situationen för N.N. i början av november 1981 varit mera pressad och hotad än vad nämndens bidragsdelegerade bedömt vid sitt sammanträde 81.11.02. Nämnden beslutade bifalla N.N.'s framställning om 2 500:– och konstaterade samtidigt att detta beslut ej fick bli prejudicerande. Nämnden hänvisade till att andra behandlingsinsatser (HABA-verksamhet) inte fick spolieras. Distriktsnämndens beslut var enhälligt.

Sociala distriktsnämnden har i sitt yttrande anfört följande.

Enligt den nya socialtjänstlagen är den enskildes rätt till bistånd inte anknuten till vare sig några i lagen särskilt angivna orsaker till hjälp eller några särskilt angivna insatser.

Av redogörelsen framgår att HABA-konsulenterna förväntade sig att nämnden i efterhand skulle besluta att ge N.N. bidrag med det belopp de lagt ut, så att de "skulle kunna få tillbaka sina pengar". Bakgrunden till att de för N.N.'s räkning begärde omprövning av ärendet var uppenbarligen att N.N. själv ville göra rätt för sig gentemot konsulenterna. Några krav på återbetalning har konsulenterna inte riktat mot N.N. Hennes skuld till dessa var således mer att betrakta som en hedersskuld.

Även om ärendet formellt behandlades som ett biståndsärende på ansökan av N.N. har det således vid nämndens sammanträde den 26 januari 1982 varit fråga om att ta ställning till *dels* om det var skäligt att HABA-konsulenterna skulle få ersättning för de utlägg de haft då de med egna medel bistått N.N. i en som de bedömt hotfull situation, *dels* om den s. k. HABA-verksamheten N.N. var föremål för kunde riskera att spolieras om N.N. inte gavs möjligheter att befria sig från den hedersskuld hon ansåg sig ha till konsulenterna. Som framgår av redogörelsen hade N.N. uttryckt skamkänslor för att vara skyldig HABA-konsulenterna pengar som hon inte kunde återbetala. Detta var också en orsak till att hon efter en längre tids bortovaro åter uppsökt socialförvaltningen.

Med hänsyn till att HABA-konsulenterna i sin verksamhet kan ställas inför valet av okonventionella lösningar på akuta problem och då deras handlande här uppenbarligen dikterades av humanitära skäl och en strävan att befria N.N. från ett som de uppfattade reellt hot, fann nämnden skäligt att de skulle kompenseras för sina utlägg.

Nämnden medger att beslutet i ärendet möjligen hade blivit mer korrekt om också ersättningen till HABA-konsulenterna hade angivits som grund. Detta hade emellertid inte inneburit någon förändring av det med beslutet eftersträfvade resultatet. Nämnden anser sig således inte ha missbrukat sin myndighetsställning, då beslutet inte har varit till förfång för vare sig kommunen eller någon enskild och dessutom har stöd i socialtjänstlagen.

Sedan distriktsnämndens yttrande kommit in till JO har handlingarna i ärendet remitterats till socialstyrelsen. Styrelsen har sammanfattningsvis uttalat att den – på i yttrandet närmare angivna grunder – inte finner skäl rikta kritik mot distriktsnämnden eller HABA-konsulenterna.

JO Sverne uttalade i beslut den 2 september 1982 följande.

BEDÖMNING

I ärendet är utrett att N.N. vid köp av narkotika har ådragit sig en skuld till säljaren, att HABA-konsulenterna har försträckt N.N. pengar till betalning av en del av skulden samt att distriktsnämnden har beslutat att utge bistånd till N.N. för att hon skulle kunna betala tillbaka vad hon på så sätt lånat.

Nämnden har därigenom godtagit att ett genom narkotikaförsäljning uppkommet skuldförhållande kan utgöra grund för bistånd. Detta förhållande undanskymts inte av att syftet med nämndens beslut har varit att underlätta N.N:s återanpassning och fortsatta kontakter med HABA-konsulenterna.

En socialnämnd skall ge den enskilde det bistånd som han behöver för sin försörjning och sin livsföring i övrigt, om hans behov inte kan tillgodoses på annat sätt. Socialtjänstlagen ger inga närmare föreskrifter för valet av åtgärd. Den frihet som lagen ger är emellertid inte utan gränser.

Försäljning och innehav av narkotika är straffbart. Den ifrågavarande skulden har uppkommit i samband med sådan brottslig verksamhet. Visserligen utgör betalning av narkotikaskuld inte brottslig gärning enligt narkotikastrafflagen (se NJA 1982: 30). Det framstår emellertid enligt min mening som i hög grad olämpligt att den frihet som socialtjänstlagen ger att utge bistånd användes till att reglera ett skuldförhållande, som ursprungligen har uppkommit till följd av försäljning av narkotika. En åtgärd, som i själva verket innebär att brottslig verksamhet understöds, kan inte godtas.

Då jag utgår från att vad som har förekommit i detta ärende ej kommer att upprepas, stannar jag vid den kritik som jag har uttalat nu och avslutar ärendet.

En person, som omhändertagits av polismyndighet med stöd av 8 § lagen om vård av missbrukare i vissa fall (LVM), har fått kvarstanna hos polisen i 17 dagar — fråga om tillämpningen av 12 § LVM

(Dnr 3447-1982)

Enligt 8 § lagen om vård av missbrukare i vissa fall (LVM) får polismyndigheten omhänderta en missbrukare omedelbart om det är sannolikt att vård kan beredas honom med stöd av LVM och rättens beslut om vård inte kan avvaktas.

Den 8 oktober 1982 beslöt polismyndigheten med stöd av 8 § LVM att O. skulle omhändertas. O. fick därefter kvarstanna hos polisen till den 25 oktober 1982, då han fördes till vårdanstalten Östfora.

I en anmälan till JO hänvisade föreståndaren för Östfora till bestämmelserna i 12 § LVM, varav framgår att den som omhändertagits skall beredas

vård utan dröjsmål. Föreståndaren framhöll vikten av att JO klart angav vad som skulle förstås med "utan dröjsmål". Det måste betecknas som en allvarlig brist från rättssäkerhetssynpunkt om den som är omhändertagen måste kvarstanna i häkte längre tid än som behövs.

JO Sverne anförde i beslut den 16 maj 1983 bl. a. följande.

Enligt 12 § andra stycket LVM skall den som genom polismyndighetens beslut har omhändertagits utan dröjsmål beredas vård i sådant hem som anges i lagen (11 §) eller på sjukhus. Det åligger socialnämnden att föranstalta om sådan vård sedan polismyndigheten har anmält omhändertagandet.

I propositionen 1981/82: 8 s. 86 uttalades att bestämmelsen avsåg att säkerställa att den omhändertagne inte längre än absolut nödvändigt behövde uppehålla sig i polisens förvaringslokaler. Att socialnämnden hade att föranstalta om vård innebar inte att nämnden själv måste ha egna vårdplatser. Vad nämnden skulle göra var att undersöka vilket vårdbehov den omhändertagne hade och göra framställning om plats för honom på lämplig vårdinrättning. Det framhölls i propositionen att det måste anses åligga landstingskommunen och kommunerna i området att i sin institutionsbehovsplanering också se till att behovet av akutplatser blev tillgodosett.

Frågan har tagits upp i socialstyrelsens Allmänna råd 1982:6 LVM. Socialstyrelsen uttalar att den omhändertagne snarast skall beredas vård. Socialnämnden har ansvaret för detta. Enligt socialstyrelsens mening bör socialnämnderna ha sådan beredskap att sådana ärenden kan handläggas även under helger. Socialnämnden skall undersöka vilket vårdbehov den omhändertagne har och göra framställning om plats för denne på lämplig vårdinrättning. Om missbrukaren vårdas på sjukhus, skall socialnämnden se till att han blir satt på väntelista för intagning på ett LVM-hem. Är vård på sjukhus inte nödvändig skall nämnden så snabbt som möjligt, t. ex. per telefon, göra framställning om omedelbar placering av den omhändertagne på lämpligt hem enligt 11 § LVM. Huvudmannen för institutionen avgör då själv om han anser att institutionen har tillräckliga resurser att bereda patienten tillfällig vård i avvaktan på länsrättens beslut (s. 25).

Jag får för egen del tillägga följande.

Den som tas om hand med stöd av 8 § LVM är som regel i omedelbart behov av sådana vårdinsatser som kan ges på ett sjukhus eller vid ett sådant hem som avses i LVM. Socialnämnden har ansvaret för att sådan vård kommer till stånd. Polismyndigheten skall därför genast underrätta nämnden om beslutet.

Det åligger nämnden att så snart nämnden fått kännedom om det omedelbara omhändertagandet pröva vilken vård som missbrukaren behöver. Ofta är missbrukaren redan känd för nämnden. Socialnämnden bör redan samma dag ta kontakt med den vårdinstitution som kan ge missbrukaren den behövliga vården.

Missbrukaren bör som regel redan samma dag eller dagen efter omhändertagandet kunna överföras till vårdinstitutionen. Som departementschefen uttalat måste även behovet av akutplatser beaktas vid planeringen av institutionsbehovet. Givetvis får det inte förekomma att socialnämnden drar sig undan det ansvar som nämnden har för att behövlig vård kommer till stånd och låter missbrukaren för längre tid kvarstanna i polisens förvaringslokaler.

Läkarundersökning i mål om vård enligt lagen om vård av missbrukare i vissa fall

Vid inspektion av socialförvaltningen i Kiruna den 7 juni 1982 tog socialförvaltningens tjänstemän upp frågan om kravet på läkarundersökning enligt 5 § tredje stycket lagen om vård av missbrukare i vissa fall (LVM) och uppgav följande.

Sociala centralnämnden beslöt den 15 december 1981 att till länsrätten inge ansökan om tvångsintagning på allmän vårdanstalt av F. enligt bestämmelserna i nykterhetsvårdslagen.

Ansökan prövades av länsrätten efter årsskiftet enligt bestämmelserna i LVM. I dom den 1 februari 1982 konstaterade länsrätten att i målet föreliggande läkarintyg inte uppfyllde de krav som anges i 5 § LVM. Enligt 25 § LVM kunde rätten i sådant fall själv föranstalta om läkarundersökning. Rätten fann emellertid med hänsyn till de överväganden rätten gjort angående tillämpningen av 2 § LVM att ytterligare försök med läkarundersökning kunde underlåtas. Länsrätten lämnade nämndens ansökan utan bifall.

I besvär till kammarrätten yrkade nämnden att F. skulle beredas vård med stöd av LVM.

I beslut den 8 mars 1982 framhöll kammarrätten att det av förarbetena till LVM framgår (prop. 1981/82:8 s. 100) att läkarundersökningen är avsedd att utgöra en obligatorisk del av utrednings- och ansökningsförfarandet. Kammarrätten anförde vidare följande.

I förevarande mål – i vilket förutsättningarna för vård är att pröva enligt LVM – saknas läkarintyg av sådan beskaffenhet som anges i lagens 5 §. Länsrätten – som konstaterat att F. är i trängande behov av vård för att komma ifrån sitt missbruk – har därför inte haft föreskrivet underlag för att kunna pröva om vård skall beredas med stöd av LVM eller om F:s vårdbehov kunnat tillgodoses genom insatser enligt socialtjänstlagen eller annan lag. Länsrättens dom skall därför undanröjas.

Kammarrätten undanröjde således länsrättens dom och visade målet åter till länsrätten för ny handläggning.

Tjänstemännen vid förvaltningen uppgav att man i målet tillämpat möj-

ligheten att begära polishandreckning för att inställa F. till läkarundersökning. F. hade emellertid hos läkaren vägrat att underkasta sig undersökning, varför denna inte kunnat genomföras.

Kammarrättens beslut innebar att i de fall missbrukaren motsatte sig undersökning kunde vård med stöd av LVM över huvud taget inte komma till stånd. Visade det sig redan vid handläggningen hos nämnden att missbrukaren bestämt motsatte sig varje läkarundersökning framstod det därför med den av kammarrätten gjorda tolkningen inte som meningsfullt att göra ansökan till länsrätten. Enligt tjänstemännens uppfattning skulle en ohållbar situation uppkomma om missbrukaren kunde sätta LVM ur spel genom att undandra sig läkarundersökningens genomförande.

JO Sverne anförde i inspektionsprotokollet följande.

Enligt 5 § tredje stycket LVM skall i mål enligt LVM förebringas läkarintyg som anger missbrukarens aktuella hälsotillstånd. I det till lagrådet remitterade förslaget hade 5 § LVM följande lydelse. "Ansökan skall innehålla läkarintyg som anger missbrukarens aktuella hälsotillstånd samt en redogörelse för missbrukarens förhållanden i övrigt och för tidigare vidtagna åtgärder." Den bestämmelsen skulle ses tillsammans med 25 § som löd. "Om socialnämndens ansökan om vård inte innehåller läkarintyg får rätten ombesörja erforderlig komplettering."

Förslaget i den nu redovisade lydelsen kunde läsas så att läkarundersökning inte var en obligatorisk del i förfarandet. Det var således förutsatt att länsrätten i händelse av att intyg inte hade fogats vid ansökan själv fick ombesörja komplettering om man ansåg den behövlig.

Lagrådet gjorde mot lydelsen av 5 § följande invändning. "Trots bestämmelsens (5 §) kategoriska utformning skall emellertid, enligt vad som framgår av 25 §, ansökan kunna inges till länsrätten utan att läkarintyg är fogat vid densamma, varefter komplettering kan ombesörjas av rätten. Med hänsyn härtill synes lämpligt att förevarande stadgande erhåller en mindre kategorisk utformning." Lagrådet föreslog följande lydelse.

Ansökan skall innehålla en redogörelse för missbrukarens förhållanden och för tidigare vidtagna åtgärder. Ansökan skall också ange den vård som socialnämnden anser behövlig, var vården bör påbörjas och i vilket hem intagning kan ske.

I målet skall förebringas läkarintyg som anger missbrukarens aktuella hälsotillstånd. Om inte synnerligt hinder möter, skall socialnämnden foga sådant intyg vid sin ansökan.

Vid tolkningen måste beaktas i första hand att 5 § i det ursprungliga förslaget avsåg enbart socialnämndens utredning i ärendet. Bestämmelsen riktade sig således inte till länsrätten, som skulle pröva en ansökan av nämnden. Vidare måste beaktas att en jämförelse mellan 5 och 25 §§ i den ursprungliga lydelsen gav vid handen att ansökan om vård kunde ges in till rätten utan att läkarintyg var fogat vid ansökan. Den av lagrådet föreslagna

ändringen måste därför i första hand ses som en anpassning av lydelsen av 5 § till 25 § på så sätt att det även av 5 § skulle framgå att läkarundersökningen inte var en ovillkorlig förutsättning för att ansökan skulle få göras. Av 25 §:s lydelse i övrigt framgick att det inte heller var någon ovillkorlig skyldighet för rätten att förordna om läkarundersökning, när intyg inte hade fogats vid nämndens ansökan. Den av lagrådet föreslagna och av riksdagen antagna lydelsen av 5 § "I målet skall förebringas läkarintyg — —" får således i konsekvens med vad som förut gällde ses som riktad i första hand till nämnden. Den följande meningen "Om inte synnerligt — —" får därvid ses som ett undantag i den för nämnden annars gällande huvudregeln. Det finns således inte tillräckligt fog för att anse att lagrådet med sin ändring avsett att införa en även för länsrätten tvingande bestämmelse om läkarintyg i målet. Detta skulle ju i så fall innebära att den inkonsekvens i lagstiftningen som lagrådet hade velat komma till rätta med kvarstod även efter ändringen. Det måste således hållas i minnet att i nu gällande lydelse av 25 § är den till länsrätten riktade föreskriften om läkarundersökning fakultativ. Det ställs således enligt min mening inte något ovillkorligt krav på att länsrätten skall förordna om läkarundersökning i den situationen att nämnden har underlåtit att foga läkarintyg vid sin ansökan.

Onekligen kan emellertid skäl åberopas för den tolkning som kammarrätten har gjort. Det är givetvis otillfredsställande att lagstiftningen ger utrymme för sådana tolkningssvårigheter. Härtill kommer att en tillämpning av lagen i enlighet med kammarrättens beslut leder till att en missbrukare kan undandra sig den vård med stöd av lagen som han annars skulle behöva genom att vägra medverka vid läkarundersökning. De möjligheter till handräckning som lagen anvisar ger således inte läkaren befogenhet att med polisens medverkan genomföra undersökningen mot missbrukarens vilja.

Lagen bör därför förtydligas så att det klart framgår att kravet på läkarintyg i målet kan efterges om synnerliga hinder möter. Vid den prövningen bör beaktas vilken utredning om missbrukarens hälsotillstånd som annars kan förebringas i målet.

Socialberedningen har att följa tillämpningen av LVM och komma med förslag till de ändringar i lagen som visar sig behövliga. Jag överlämnar under hänvisning till detta ett utdrag ur protokollet till beredningen. I övrigt vidtar jag inga åtgärder med anledning av den av socialförvaltningen väckta frågan.

Handläggning av ärende i socialnämnd — bl. a. fråga om partens rätt att närvara vid nämndens sammanträde

(Dnr 195-1982)

Sociala distriktsnämnden nr 6 i Stockholms kommun tog upp till beslut vid sammanträde den 22 december 1981 frågan om en fyraårig pojke skulle tas om hand för samhällsvård enligt dåvarande barnavårdslagen. Till nämndens sammanträde hade modern, som var ensam vårdnadshavare, moderns advokat Johan Cavalli, fadern och två läkare kallats för att lämna uppgifter i ärendet.

Cavalli begärde efter nämndens sammanträde att JO skulle pröva om nämnden vid sammanträdet iakttagit gällande bestämmelser. Cavalli uppgav följande.

Vid sammanträdet ställde Cavalli såsom ombud för modern den frågan till utredarna om de mer preciserat kunde ange på vilka grunder de ansåg modern olämplig som vårdnadshavare. Utredarna frågade ordföranden i nämnden om de måste besvara frågan. Ordföranden svarade att någon sådan skyldighet inte förelåg. Något svar lämnades inte.

Cavalli frågade därefter om han fick sitta kvar, när de övriga hördes av nämnden. Dessa var bl. a. fadern och en specialist i barnpsykiatri, vilka båda ansåg modern olämplig att ha hand om sonen. Varken modern eller Cavalli tilläts emellertid att sitta kvar. De hade således ingen möjlighet att bemöta och beakta faderns och barnpsykiaterns uttalanden innan nämnden fattade beslut.

Klagomålen remitterades till sociala distriktsnämnden nr 6 för utredning och yttrande. Distriktsnämnden uppgav bl. a. följande.

Sedan advokat Cavalli framlagt sin klients synpunkter frågade han en smula trevande om han fick ställa några frågor till utredarna om varför de ansåg modern vara olämplig ha hand om sonen. En av utredarna vädjade till ordföranden, som förklarade att de ej behövde besvara dessa frågor som ju redan fanns besvarade i det utredningsmaterial, som modern och hennes ombud redan hade erhållit. Därefter frågade Cavalli om han fick sitta kvar när de övriga hördes. Han lämnade dock sammanträdeslokalen utan att framställa något yrkande därom sedan ordföranden upplyst honom om att det inte var brukligt att så skedde. Vid specialisternas utsagor, och förhöret med fadern — redovisat i PM av distriktschefen Lennart Berglöv 1981-12-28 — framkom intet utöver det som redovisats i den skriftliga utredning, som advokaten Cavalli redan erhållit. Om så skett hade kommunikering måst ske före nämndens beslut.

I beslut den 27 september 1982 anförde JO Sverne.

Enligt 19 § första stycket barnavårdslagen, som gällde vid nu ifrågavarande tid, hade den som enligt 15 § förvaltningslagen skulle beredas tillfälle att yttra sig rätt att bli hörd av nämnden, om inte särskilda skäl föranledde annat. En motsvarande bestämmelse finns nu i 55 § socialtjänstlagen.

Rätten för part att bli personligen hörd inför nämnden syftar till att främja samförståndet mellan nämnden och den som ärendet rör och stärka dennes förtroende för utredning och bedömning (prop. 1979/80: I s. 406, se även prop. 1960: 10 s. 241). Vad parten uppger då han hörs av nämnden kan utgöra ett viktigt led i utredningen.

Enligt 19 § andra stycket barnavårdslagen hade den som hördes av nämnden rätt att utveckla sin talan och förebringa bevisning. Begärde han att upplysning skulle inhämtas eller att annan utredning skulle förebibras, skulle hans begäran efterkommas, om det kunde antas att åtgärden skulle ha betydelse. En motsvarande rätt får utan särskilt författningsstöd anses tillkomma part inom socialtjänsten.

Vid hörande av part skall parten beredas tillfälle att lägga fram sin sak inför dem som skall fatta beslut i ärendet. Avsikten har inte varit att parten, då han hörs av nämnden, genom att ställa frågor till dem som är närvarande skall verka för en komplettering av utredningen. Anser parten att utredningen på någon punkt är ofullständig, bör han redan i samband med att han får del av utredningen hos nämnden begära en komplettering. Uppenbarligen kan emellertid situationer uppkomma, då det kan vara motiverat att låta part ställa frågor till dem som har verkställt utredning och vars närvaro är betingad av den särskilda kunskap de har om partens förhållanden. Ytterst ankommer det på nämnden att bestämma i vilken omfattning part som hörs av nämnden skall få ställa frågor.

I nu föreliggande ärende har Cavalli i egenskap av ombud för modern begärt besked från utredarna om på vilka grunder de ansåg modern olämplig som vårdnadshavare. Visserligen bör nämnden visa öppenhet mot part som ställer sig frågande till någon del av utredningen. Med hänsyn till att uppgifter i de hänseenden Cavalli angett redan lämnats i den utredning som Cavalli tagit del av, finner jag emellertid inte anledning att rikta kritik mot nämndens ordförande för att hon inte funnit skäl att föra utredningen vidare.

Nästa fråga gäller partens rätt att närvara, då på partens eller nämndens begäran sakkunnig hörs av nämnden. Inte heller för dessa situationer ger författningarna några anvisningar. Frågan är sparsamt berörd i förarbetena till barnavårdslagen.

Barnavårdskommittén (SOU 1956:61 s. 321) ansåg att förhör inför nämnden inte skulle vara offentliga. Endast personer som kallats eller erhållit tillstånd av nämnden fick vara närvarande, när någon hördes av nämnden. Om någon hördes på direkt begäran av den saken rörde borde dock den som påkallat förhöret beredas tillfälle att närvara personligen eller genom ombud, om inte detta medförde hinder eller olägenhet. Kommittén fann något uttryckligt stadgande om detta, motsvarande 23 kap. 10 § rättegångsbalken, inte behövligt.

Departementschefen delade kommitténs uppfattning om att något uttryckligt stadgande inte behövdes. Departementschefen underströk vikten av att den av kommittén angivna principen iakttogs (prop. 1960: 10 s. 242).

Av vad nu sagts får således anses framgå att parten som regel bör beredas tillfälle att närvara, när nämnden på partens begäran hör sakkunnig eller annan.

Vid förhör som äger rum på initiativ av nämnden ger förarbetena inga anvisningar. Även i detta fall bör emellertid nämnden, när så är möjligt, tillmötesgå partens begäran om att få närvara. Det ligger enligt min mening i sakens natur att parten bör få övervara förhör som äger rum i syfte att utreda förutsättningarna för en ifrågasatt, för parten ingripande åtgärd. Endast då det är påkallat av ordningsskäl eller då annars särskilda omständigheter föreligger bör partens begäran om att få närvara avslås.

Jag vill i förevarande sammanhang erinra om att parten enligt 14 § förvaltningslagen har rätt att ta del av det som har tillförts ärendet med de begränsningar som följer av sekretesslagen. Den rätt till insyn som kommit till uttryck i förvaltningslagen talar också för att parten bör beredas tillfälle att närvara redan då förhöret vid nämnden äger rum.

Frågan om vad som skall förekomma, då part är närvarande vid förhör med annan, är knapphändigt berörd i förarbetena. Jag vill emellertid peka på barnavårdskommitténs uttalande i denna del, som synes ha godtagits av departementschefen. Kommittén ansåg att då den saken rör och hans närmaste är närvarande vid förhör med annan bör de få framställa frågor i den ordning förhørsledaren bestämmer (SOU 1956: 61 s. 321).

Är part inte närvarande, då nämnden hör annan, åligger det nämnden att anteckna vad som kommer fram vid förhöret. Såvitt avser utsaga av part följer den skyldigheten av 16 § förvaltningslagen, där det sägs att uppgift som part har lämnat i ärendet skall antecknas genom myndighetens försorg i den utsträckning som behövs. Motsvarande får anses gälla om uppgift som annan på motparts begäran eller på initiativ av nämnden har lämnat i ärendet.

Kravet på dokumentation är emellertid inte ovillkorligt. Har de uppgifter som lämnats vid nämndens sammanträde av motpart eller annan inget samband med den fråga som skall prövas av nämnden behöver några anteckningar inte göras. Jag vill dock framhålla att det är av största betydelse för partens förtroende för nämndens beslut att uppgifter som har lämnats av motpart eller av annan antecknas.

Att anteckning sker i enlighet med vad som har sagts nu är en förutsättning för att nämnden skall kunna fullgöra de skyldigheter som åvilar nämnden enligt 15 § förvaltningslagen. Av den bestämmelsen följer således att ärendet inte får avgöras utan att parten har underrättats om det som har tillförts ärendet genom annan än honom själv och tillfälle beretts honom att yttra sig över det.

Emellertid kan enligt 15 § 1. förvaltningslagen kommunikation underlåtas om åtgärden är uppenbart obehövlig. Undantagsregeln syftar i första hand på de situationer då myndighets beslut i saken bedöms gå i positiv riktning för part. I sådana fall torde det som regel vara uppenbart att kommunikation inte behövs.

Kommunikation kan vidare underlåtas om inget väsentligt partsintresse eftersätts. Material som helt saknar betydelse för ärendets avgörande och material som har viss betydelse härför men ringa sådan bör kunna hänföras till undantagsregeln. Självfallet måste vid den prövningen hänsyn tas till beskaffenheten hos det ärende som skall prövas av myndigheten.

Departementschefen uttalade (prop. 1971:30 s. 470) att det ligger i myndighetens hand att efter omständigheterna pröva om det i visst fall skall anses obehövt att kommunicera. Det måste dock framstå som uppenbart att kommunikation i det enskilda fallet inte har någon uppgift att fylla för att åtgärden skall kunna underlåtas.

Förevarande ärende har gällt fråga om vård utan samtycke av partens barn. I ärendet har fadern och — på nämndens begäran — en läkare hörts av nämnden. Båda har uttalat sig i frågan om moderns lämplighet som vårdnadshavare. Nämnden borde ha insett att det för modern var av väsentligt intresse att få del av de uppgifter som fadern och läkaren lämnat.

Det har således inte kommit fram något som ger stöd för uppfattningen att undantagsregeln i 15 § 1. förvaltningslagen har varit tillämplig. Då inte heller annan grund för att underlåta kommunikation har förelagat, hade det ålegat nämnden att bereda parten tillfälle att yttra sig över de anteckningar som gjorts över samtalen med fadern och läkaren.

Jag finner alltså anledning att rikta kritik mot nämnden för att nämnden inte berett Cavalli tillfälle att övervara förhören och för att nämnden underlåtit att iaktta bestämmelserna i 15 § förvaltningslagen.

Offentligt biträdes rätt att närvara vid socialnämndens sammanträde i ärende enligt lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU)

(Dnr 3555-1982)

Ett offentligt biträde uppgav i klagomål till JO bl. a.

Han förordnades den 15 november 1982 som offentligt biträde för A. i mål angående beredande av vård enligt lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) för A:s barn. Länsrätten fastställde den 22 november 1982 ett ordförandebeslut enligt vilket barnet skulle omhändertas enligt 6 § LVU. Utredning gjordes av socialförvaltningen. Biträdet delgavs utredningen den 1 december 1982. Han erhöll samtidigt kallelse till nämndens sammanträde den 6 december 1982. Biträdet anmälde hinder. Nämnden ansåg sig ej kunna flytta sammanträdet. Ärendet avgjordes i partens och bitrådets frånvaro. Biträdet ansåg att han härigenom inte hade kunnat tillvarata barnets intressen på ett betryggande sätt.

Klagomålen remitterades till socialnämnden. Nämnden förklarade i yttrande att det ej funnits möjlighet att ändra tiden för nämndens sammanträ-

de utan att sätta de föreskrivna tidsfristerna åt sidan. Angelägenhetsgraden av inställelsen måste enligt nämndens mening även ses mot bakgrunden av att nämndens beslut inte var slutligt.

JO Sverne anförde i beslut den 5 maj 1983 följande.

Rättshjälpen genom offentligt biträde kan beviljas bl. a. i ärenden angående beredande av vård enligt lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). Biträdet kan i dessa ärenden förordnas redan under ärendets handläggning vid socialnämnden.

Det offentliga biträdet skall ge parten det stöd och den hjälp som behövs för att parten skall kunna tillvarata sin rätt. Biträdet skall bl. a. verka för att utredningen blir så fullständig som möjligt. Det offentliga bitrådets insatser kan vara särskilt betydelsefulla på utredningsstadiet.

Av 55 § socialtjänstlagen följer att part har rätt att få företrädare inför nämnden om inte särskilda skäl föranleder annat. Att parten därvid får anlita ombud eller biträde följer av 6 § förvaltningslagen. Begär parten företrädare inför nämnden bör därför i förekommande fall även hans offentliga biträde beredas tillfälle att närvara.

Men även i övrigt bör – mot bakgrund av de uppgifter som det offentliga biträdet har – biträdet när det kan ske ges tillfälle att närvara vid det sammanträde i nämnden där frågan om ansökan om vård enligt LVU skall prövas. Nämnden bör därför om möjligt förlägga sammanträdet så att det offentliga biträdet med hänsyn till sina uppgifter i övrigt har möjlighet att närvara. Nämnden måste därvid göra en avvägning mellan å ena sidan en med hänsyn till gällande tidsfrister nödvändig planering av nämndens arbete och å andra sidan de intressen som det offentliga biträdet har att ta tillvara. Saknar nämnden med hänsyn till arbetets behöriga gång möjlighet att tillmötesgå bitrådets önskemål, har biträdet givetvis möjlighet att skriftligen eller muntligen till en tjänsteman vid förvaltningen redovisa sina synpunkter i ärendet.

I förevarande ärende har bitrådets begäran om ändrad tid för sammanträde kommit in till nämnden först samma dag som sammanträdet skulle äga rum. Den dagen utgjorde med beaktande av gällande tidsfrister och nämndens arbete i övrigt sista dag för prövning av frågan om ansökan enligt LVU. De svårigheter som nu uppkom hade kunnat undvikas om muntliga kontakter tagits i ärendet. Vad som har förekommit ger mig dock inte anledning att rikta någon kritik mot nämnden i denna del.

Bristfällig handläggning hos socialnämnd av ett boutredningsärende (Dnr 3400-1981)

I klagomål till JO anförde Lennart F. följande.

Hans moder Ingeborg F. avled den 19 april 1981. Han fick inte vetskap om dödsfallet förrän den 26 september 1981, då han kom till moderns

bostad för att besöka henne på Hjorthagens pensionärshem i Stockholm. Socialnämnden hade då tagit hand om hennes egendom. Någon redovisning från nämnden av kvarlåtenskapen hade inte kommit till hans kännedom.

Efter remiss kom socialnämnden i Stockholms kommun in med yttrande. I yttrandet anfördes i huvudsak följande.

Vid genomgång av Ingeborg F:s kvarlåtenskap anträffades endast en handling av intresse för den fortsatta boutredningen, nämligen ett flyttningsbetyg i vilket en son fanns antecknad. Enligt betyget var denne son född 1948.

I samband med hembesöket granskades även handlingar på pensionärshemmets expedition. Ingeborg F. hade där uppgivit en fosterbroder E. såsom enda anhörig. Vid kontakt med fosterbrodern E. meddelade denne att han ej önskade vara behjälplig vid boutredningen.

Vid samtal med pastorsämbetet i Högalids församling, till vilken Ingeborg F. utflyttat 1953 enligt ovan nämnda flyttningsbetyg, framkom att sonen bortadopterats.

Med hänsyn till att dödsboet uppvisade endast ringa tillgångar och att premisser förelåg för upprättande av dödsboanmälan enligt bestämmelserna i 20 kap. 8 a § ärvdabalken vidtogs ingen ytterligare släktutredning.

Till JO-ämbetet införskaffades därefter från pastorsämbetet i Engelbrekts församling dödsfallsintyg och släktutredning beträffande Ingeborg F. Av dessa handlingar framgick att Ingeborg F. vid sin bortgång efterlämnade två barn – Hans, född 1942 och Lennart, född 1948.

Någon anteckning om att söner skulle vara bortadopterade fanns inte, varken hos pastorsämbetet i Högalids eller Engelbrekts församling. Enligt vad Hans och Lennart F. uppgivit till JO var det en år 1936 född son, som bortadopterats.

Med anledning av vad som sålunda framkommit anmodades socialnämnden att inkomma med förnyat yttrande.

Nämnden åberopade som eget yttrande ett inom förvaltningen upprättat tjänsteutlåtande i vilket det anfördes bl. a. följande.

Uppgiften om att Lennart F. bortadopterats hade erhållits per telefon från pastorsämbetet i Högalid.

Vad angick slutredovisningen hade sekreterare W. vid förvaltningens boutredningssektion i brev 4 juni 1982 till Lennart F. avgivit en slutlig redovisning av boets medel.

Lennart F. anförde därefter följande.

Vad gällde slutredovisningen, som W. i brev den 4 juni 1982 lämnat Lennart F., fanns i denna upptaget kontanter till ett belopp av 2 588 kr. I brev till Lennart F. den 3 december 1982 hade W. emellertid uppgivit att han tillvaratog 3 108 kr. i kontanter. Lennart F. ifrågasatte varför dessa summor inte överensstämde.

Med anledning av vad Lennart F. senast uppgivit inhämtades upplys-

ningar från W. Denne uppgav. Det var riktigt att han tillvaratog 3 108 kr. i kontanter. Därefter betalade han 520 kr. kontant för städning och bortforsling av Ingeborg F:s lösöre. Av förbiseende hade han vid slutredovisningen inte tagit upp denna debitering utan endast avräknat beloppet på Ingeborg F:s kontanta medel.

Slutligen ingavs i ärendet ett brev från fosterbrodern E. till Hans F. I brevet uppgav E. att han vid sitt samtal med en socialtjänsteman om Ingeborg F:s död, framhållit att hon hade två söner, vilka förvaltningen borde ta kontakt med.

I beslut den 11 januari 1983 uttalade JO Sverne följande.

Beträffande omhändertagande av en bortgångens egendom tills denna kommer under förvaltning av samtliga delägare eller blir föremål för särskild förvaltning finns bestämmelser i 18 kap. 2 § ärvdabalken (ÄB).

I första hand ankommer det på delägare att ta vård om egendomen. Om det saknas delägare eller finns sådan men denne underlåter att ta vård om boet, ankommer det i sista hand på socialnämnden att ta vård om boet.

Socialnämnden skall fullgöra de uppgifter som annars skulle åligga delägare. I denna provisoriska förvaltning ingår således i första hand att ta hand om boets egendom. Förvaltningens syfte i detta inledande skede är att se till att egendomen i möjligaste mån bevaras oförändrad, tills den egentliga boutredningen tar sin början. Socialnämndens strävan i detta sammanhang bör således vara att boet snarast kommer under delägarnas gemensamma förvaltning.

En annan inledande åtgärd för socialnämnden blir att ta reda på eventuella delägars namn och adress. Härvid kan det bli erforderligt att anlita pastorsämbetet eller annan folkbokföringsmyndighet.

Skulle delägarna inte vilja medverka i dödsboförvaltningen bör de – om tillgångarna överstiger kostnaderna för begravning och andra utgifter i samband med dödsfallet – anmodas begära boutredningsman. Uppgår ej tillgångarna till sådant värde och vill dödsbodelägarna ej ta hand om boet, är socialnämnden oförhindrad att undanskaffa vad som finns i boet och ta initiativ till dödsboanmälan enligt 20 kap. 8 a § ÄB. Det bör understrykas att detta ej får ske med mindre samtliga dödsbodelägare förklarat sig sakna intresse av boet. Det är således viktigt att nämnden i samband med den provisoriska förvaltningen noggrant undersöker om det eventuellt kan finnas några dödsbodelägare.

I detta ärende har socialnämnden i enlighet med vad som är föreskrivet tagit hand om den provisoriska förvaltningen av boet i samband med Ingeborg F:s bortgång. Det åvilade då nämnden att ta reda på om det fanns några dödsbodelägare och att – om sådana fanns – underrätta dessa om förhållandena. Socialnämnden har uppgivit att man på olika sätt försökt att få vetskap om det fanns några delägare. Bl. a. har W., som företrätt nämnden, haft kontakt med pastorsämbetet i Högalids församling och med fosterbrodern.

Den undersökning W. gjort är inte nöjaktig och den har ju också visat sig vara klart bristfällig. I stället borde W. ha från vederbörligt pastorsämbete begärt dödsfallsintyg och släktutredning¹. Denna åtgärd hade säkerligen inte varit stort mer tidskrävande än att försöka inhämta uppgifter per telefon. Dessutom hade W. kunnat förlita sig på att de uppgifter han fick överensstämde med verkligheten.

Vidare anser jag mig böra påpeka att den ekonomiska redovisningen av förvaltningen bör vara korrekt, oavsett om någon dödsbodelägare finns eller inte.

Slutligen vill jag nämna att dödsboanmälan bör göras inom två månader från dödsfallet. Ingeborg F. avled den 19 april 1981 och dödsboanmälan borde således varit rätten tillhanda senast den 19 juni 1981. Dödsboanmälan är i förevarande fall dagtecknad den 26 januari 1982 men har, enligt tingsrättens inkomststämpel, inte inkommit till tingsrätten förrän den 23 februari 1982. Med W:s utgångspunkt att några dödsbodelägare ej fanns borde dödsboanmälan ha skett betydligt tidigare än som skedde.

Jag har i ett tidigare beslut den 28 maj 1982 (dnr 2745-1981) kritiserat nämnden och dess personal för handläggningen av ett annat boutredningsärende. Jag hade där skäl att framhålla att nämnden borde tillse att den personal som sköter ärenden av denna art får bättre information om ärvdabalkens bestämmelser och dess innebörd. Jag vill återigen betona detta för nämnden och jag förutsätter att nämnden vidtar åtgärder så att ärenden av denna art framdeles handläggs på ett bättre sätt än vad som nu varit fallet.

Vissa övriga ärenden

Socialnämndens skyldighet att pröva behovet av fortsatt vård enligt lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU)

Vid inspektion av socialförvaltningen i Kiruna den 7 och 8 juni 1982 uppmärksammades att sociala utskottet den 13 april 1982 i två ärenden prövat behovet av fortsatt vård enligt lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). I det ena ärendet hade nämnden förklarat att den vård, som bereddes den unge med stöd av 1 § 1. LVU, skulle fortgå. I det andra ärendet hade utskottet uttalat att ett omhändertagande enligt 1 § 2. LVU skulle kvarstå. Inte i något fall hade besvärshänvisning lämnats.

JO Sverne lät i inspektionsprotokollet inta följande uttalanden.

Det åligger nämnden att kontinuerligt följa den vård som bereds den unge med stöd av LVU. Så snart förutsättningar för detta föreligger skall

¹ JO har i ett ärende med dnr 2009-1983 upptagit frågan om utformning av folkbokföringsmyndigheternas formulär för dödsfallsintyg och släktutredning samt dessa myndigheters utrednings- och serviceskyldighet i sammanhanget.

nämnden låta vården övergå i frivilliga former, antingen genom fortsatt vård utom det egna hemmet eller genom stöd- och hjälpinsatser i barnets eget hem. Detta förutsätter att det finns rutiner för hur nämnden skall hållas underrättad om vården.

När det gäller de unga som bereds *vård med stöd av 1 § 1. LVU* finns särskilda bestämmelser i 41 § socialtjänstförordningen. Nämnden åläggs där att regelbundet och minst en gång om året vid sammanträde överväga om vård enligt lagen allttjämt är påkallad.

Det får därför ankomma på den tjänsteman vid förvaltningen, som har den närmare uppsikten över vården, att minst en gång om året anmäla till nämnden hur vården bedrivs och hur barnets och föräldrarnas förhållanden utvecklar sig. Nämnden får på detta sätt den insyn i ärendets handläggning som utgör en förutsättning för de överväganden som avses i 41 § socialtjänstförordningen.

Avsikten har inte varit att anmälan alltid skall leda fram till ett formellt beslutsförfarande, där på grundval av gjord utredning nämnden i beslut har att ta ställning till frågan om vårdens upphörande. Detta skulle i så fall innebära att förvaltningslagens regler alltid blev tillämpliga på förfarandet. Det är först när nämnden finner anledning ifrågasätta behovet av fortsatt vård som en prövning i nämnd bör ske och det är först då som ett ärende uppkommer. Finner således nämnden vid sina överväganden enligt 41 § socialtjänstförordningen att frågan bör prövas i nämnden, ankommer det på nämnden att göra den komplettering av utredningen som behövs och att iakta förvaltningslagens och socialtjänstlagens regler avseende förfarandet. Därmed följer en skyldighet för nämnden att bl. a. låta den som är part ta del av utredningen och bereda honom tillfälle att närvara vid ärendets avgörande. Mot det beslut som nämnden därefter fattar kan talan föras genom förvaltningsbesvär.

Finner å andra sidan nämnden vid sina överväganden att anmälan om vården inte ger anledning till en sådan prövning i nämnd, kan nämnden lägga anmälan till handlingarna utan beslut i saken (se prop. 1979/80: I s. 501).

Jag vill tillägga att de överväganden som årligen skall göras inte innefattar någon begränsning av nämndens skyldighet att fortlöpande följa den vård som bereds de unga med stöd av LVU.

När det därefter gäller de unga som bereds *vård med stöd av 1 § 2. LVU* finns särskilda bestämmelser i 5 § andra stycket. Det sägs där att socialnämnden inom sex månader från dagen för verkställighet av vårdbeslutet skall pröva om vården skall upphöra. Den frågan skall därefter prövas fortlöpande inom sex månader från senaste prövningen.

I dessa fall skall en prövning i sak alltid äga rum. Här uppkommer ett ärende och förvaltningslagens regler skall därför alltid tillämpas. Mot nämndens beslut får talan föras genom besvär.

I nu föreliggande ärenden har, såvitt framgår, en prövning i sak ägt rum.

Det har därför ålegat nämnden att tillämpa förvaltningslagens och socialtjänstlagens regler om förfarandet och att förse besluten med fullföljdshänvisning.

Daghems roll i en umgängestvist

(Dnr 3079-1982)

På förekommen anledning anförde JO Sverne i beslut den 9 februari 1983 bl. a. följande.

Enligt bestämmelserna i 6 kap. föräldrabalken är det vårdnadshavaren som bestämmer över barnet i personliga angelägenheter. Det ligger därför på vårdnadshavaren — om annat ej beslutats av domstol — att bestämma i vilken utsträckning den förälder som är utan del i vårdnaden skall få träffa barnet. Den förälder, som är skild från vårdnaden, har emellertid i normala fall rätt till umgänge med barnet. Är han eller hon inte nöjd med vad som bestäms av vårdnadshavaren skall rätten besluta i frågan.

Föreligger en tvist om umgänget med barn som är inskrivna på daghem skall daghemspersonal förhålla sig neutral. Ett utslag av denna neutralitet är att personalen skall följa de förhållningsregler i fråga om umgängesrättens utövande som vårdnadshavaren bestämmer. Umgängestvisten får lösas i den ordning som lagstiftaren anvisar.

I detta fall har daghemspersonalen sedan den fått klart för sig hur den borde handla ej vidare förmedlat någon kontakt mellan fadern och barnen. Någon anledning för mig att ingripa i ärendet föreligger därför ej.

Lämpligheten av att socialförvaltning inhämtar utdrag ur polisregistret i vårdnads- och umgängesrättsärenden

(Dnr 2368-1982)

Sedan det i ett ärende rörande umgängesrätt med barn uppmärksammats att socialförvaltningen rutinmässigt i vårdnads- och umgängesrättsärenden begärde utdrag ur polisregistret på mannen för att få uppgift om han är en våldsverkare, anförde JO Sverne i beslut den 11 februari 1983 följande.

Anledningen till att ett vårdnads- eller umgängesrättsärende uppkommer hos nämnden är som regel att föräldrarna i en spänd och känslig situation inte själva kan nå en överenskommelse beträffande sina barn. Det är oftast fråga om personer, som socialnämnden tidigare inte haft befattning med. Någon anledning att utgå från att föräldrarna endast därför att de inte kan komma överens i vårdnads- eller umgängesfrågan skulle vara misskötsamma finns inte. Ett rutinmässigt inhämtande av uppgifter från polisregistret beträffande föräldrarna eller någon av dem i ärenden av denna art kan därför inte vara påkallat eller ens lämpligt. Endast om nämnden på grund av vad som tidigare är bekant för nämnden eller vad som framkommer vid utredningen i ärendet finner att uppgifter som förekommer i polisregistret kan vara till gagn för utredningen, bör sådana upplysningar inhämtas.

Utdragen handläggning i ett faderskapsärende
(Dnr 2531-1982)

I ett ärende angående utdragen handläggning i ett faderskapsärende uttalade JO Sverne i beslut den 10 december 1982 följande.

Enligt 2 kap. 1 § föräldrabalken (FB) åligger det socialnämnden att försöka utreda vem som är far till ett barn, där inte enligt 1 kap. 1 § FB viss man skall anses som ett barns far. Nämnden skall också sörja för att faderskapet fastställs. Socialnämnden får enligt 2 kap. 5 § FB lägga ner en påbörjad utredning angående faderskapet bl. a. om det visar sig omöjligt att över huvud taget få några upplysningar till vägledning för utredningen, om det från början framstår som utsiktslöst att försöka få faderskapet fastställt av domstol eller om en fortsatt utredning skulle innebära men för barnet eller påtagliga risker för moderns psykiska hälsa.

Förevarande ärende har hållits öppet under en följd av år utan att några utredningsåtgärder, som kunnat bidra till att lösa frågan om barnets börd, tycks ha vidtagits. Anledningen till detta har uppenbarligen varit att man inte ansett sig kunna komma längre i utredningen. Detta har tydligen i sin tur haft att göra med att barnets mor visat bristande vilja att medverka i utredningarna.

Ett barn har normalt ett starkt intresse av att det så tillförlitligt som möjligt fastställs vem som är barnets far. Det är därför otillfredsställande att inte mer kunnat göras i förevarande ärende för att få faderskapet fastställt. Jag vill i sammanhanget erinra om bestämmelserna i 2 § a) lagen (1964: 143) om bidragsförskott enligt vilken bidragsförskott inte utgår om vårdnadshavaren utan giltigt skäl underlåter att vidta eller medverka till åtgärder för att få faderskapet fastställt. Klart är att den befogenhet, som försäkringskassans sålunda har att vägra bidragsförskott, av socialnämnden får användas som ett påtryckningsmedel för att förmå modern att medverka till faderskapets fastställande.

Huruvida sådan påtryckning gjorts eller om det över huvud taget utgår bidragsförskott för barnet kan inte klart utläsas ur det föreliggande materialet. Jag nöjer mig därför med det allmänna uttalandet att ett faderskapsärende inte bör hållas svävande år efter år utan att några påtagliga framsteg kan redovisas. Visar det sig trots gjorda ansträngningar och påtryckningar ogörligt att få fram upplysningar som kan bidra till att barnets börd fastställs bör utredningen läggas ner.

Kommunicering av en adoptionsutredning med part
(Dnr 1455-1982)

JO Sverne anförde på förekommen anledning i beslut den 17 september 1982 följande.

Enligt 4 kap. 10 § andra stycket föräldrabalken (FB) skall i ärende rörande adoption av barn fader eller moder som är utan del i vårdnaden om barnet höras, om det kan ske. Av 4 kap. 11 § FB framgår att mot rättens

beslut i ärende om antagande av adoptivbarn får talan fullföljas bl. a. av den som skall höras i ärendet.

L. skulle i egenskap av biologisk far för S. höras i adoptionsärendet. Något samtycke från honom krävdes dock inte eftersom han var utan del i vårdnaden om barnet. Eftersom L. skulle höras, hade han också möjlighet att överklaga tingsrättens beslut i adoptionsfrågan. L. har följaktligen haft partsställning i tingsrätten.

Enligt 14 § förvaltningslagen (FL) har sökande, klagande eller annan part i princip rätt att ta del av det som tillförts ärendet. I 15 § FL sägs att ett ärende i princip inte får avgöras utan att sökande, klagande eller annan part underrättats om det som tillförts ärendet genom annan än honom själv och tillfälle beretts honom att yttra sig över det. Enligt 54 § tredje stycket socialtjänstlagen skall dessa bestämmelser tillämpas också när det är fråga om en ansökan eller ett yttrande till en annan myndighet i ett mål eller ärende som rör myndighetsutövning mot enskild hos denna.

Eftersom L. intagit partsställning i tingsrätten har han haft samma ställning även hos socialnämnden vid dess utredning i saken. Socialförvaltningen har sålunda förfarit felaktigt, när den inte iakttog bestämmelserna om rätt till insyn och kommunikation (14 respektive 15 § FL) beträffande honom.

Det har emellertid framkommit att L. före tingsrättens avgörande av ärendet fått ta del av utredningen och beretts tillfälle att yttra sig över den. Jag nöjer mig därför med den kritik som ligger i det ovan anförda.

Handläggning vid socialnämnd av ärenden angående rätt att inneha skjutvapen

(Dnr 2418-1982)

Vid en av JO Sverne verkställd inspektion av socialförvaltningen i Haparanda kommun iaktogs bl. a. att socialnämnden i Haparanda kommun regelmässigt på begäran av polismyndighet lät utreda frågor om lämplighet för vapeninnehav.

Med anledning härav beslöt JO att yttrande skulle inhämtas från socialnämnden angående frågan hur den nya sekretesslagen påverkat dess handläggning av vapenlicensärenden.

Sedan nämnden inkommit med yttrande i saken uttalade JO i beslut den 10 januari 1983 följande.

Enligt 14 kap. 1 § andra meningen sekretesslagen hindrar sekretessen inte att uppgift lämnas till annan myndighet om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning.

Före år 1982 förelåg en skyldighet för nykterhetsnämnd att enligt 55 § vapenkungörelsen (1974: 123) underrätta polismyndighet när en person som var innehavare av vapen hade ställts under övervakning enligt nykterhetsvårdslagen eller ansökan gjorts om hans intagning på allmän vårdan-

stalt för alkoholmissbrukare. Denna skyldighet upphörde i och med socialtjänstlagens ikraftträdande.

Sedan socialtjänstlagen trätt i kraft finns sålunda ingen författningsenlig skyldighet för socialnämnd att lämna uppgifter i vapenärenden. Socialnämnd får därför i sådana ärenden lämna uppgifter om enskild endast om den enskilde samtycker till det (se prop. 1981/82: 9 s. 10). Socialnämnden i Haparanda kommun är uppenbarligen numera medveten om detta och har rättat sina rutiner därefter. Någon anledning till ytterligare åtgärd från min sida föreligger därför inte.

Hälso- och sjukvård m. m.

Sjukhuspersonal har med biträde av polis medicinerat patient i dennes bostad oaktat patienten motsatt sig detta

(Dnr 455-1982)

S. intogs under 1977 på sjukhus enligt bestämmelserna i lagen om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall (LSPV). Hon har därefter vid olika tillfällen varit utskriven på försök, varunder hon varit ordinerad viss mediciner. Då hon inte följt föreskrifterna om mediciner, har hon återintagits för vård på sjukhus, i några fall med polishandräckning. Den 5 december 1980 utskrevs S. ånyo på försök med föreskrift om att var fjortonde dag besöka sjukhuset för att få en injektion. S. följde emellertid inte föreskrifterna. Den 28 januari 1981 besöktes S. i sin bostad av polis och personal från sjukhuset, vilken gav S. den föreskrivna medicinen. Förfarandet upprepades den 12 februari och 4 mars 1981. — I beslut den 25 april 1981 har polischefen i länet lämnat en anmälan dit i saken utan åtgärd.

I sin anmälan till JO anför S. bl. a. att polis tillsammans med personal från sjukhuset tagit sig in i hennes bostad med hjälp av huvudnyckel för att ge henne en spruta.

UTREDNING

Med anledning av anmälan remitterades ärendet till polisstyrelsen och direktionen för sjukhuset för yttrande över frågan om behandlingen i bostaden och polisens medverkan.

Polisstyrelsen anförde i huvudsak följande. Polis har tidigare verkställt återintagning av S. efter beslut härom enligt 35 § LSPV. S. har då med tvång förts till sjukhus för mediciner, varefter hon fått lämna sjukhuset. Förfarandet haremellertid haft negativa effekter. Överläkaren har medgett att återtagning ej behöver komma till stånd, om S. får sin medicin i bostaden. Polisen har därför medgett handräckning enligt 35 § LSPV för att medfölja sjukhuspersonal till S:s bostad. Medicineringen har härigenom kunnat genomföras under mindre uppslitande förhållanden.

Direktionen överlämnade som svar på remissen yttranden från överläkaren. Denne uppgav bl. a. följande.

När S. p. g. a. bristande sjukdomsinsikt inte uppsökt avd. 151 för att få sin injektion har sjuksköterska + medhjälpare på mitt ansvar besökt patientens hem för att ge henne injektionen där. Patienten har emellertid inte öppnat och därmed undandragit sig möjligheten att mottaga medicinen. För att förhindra återinsjuknande har jag i denna situation begärt polishandräckning för återförande av patienten till sjukhuset för återintagning. När polisen uppsökt patienten för att återföra henne till sjukhuset har sjukvårdspersonal medföljt. Inför hotet att återföras till sjukhuset för åter-

intagning har patienten emottagit injektionen i sitt eget hem. Därmed har behovet av återintagning undanröjts och polisen har inte behövt verkställa återförandet till sjukhuset. Uppgifterna i S. brev att polisen orsakat henne fysiskt och psykiskt lidande och misshandel är enl. min mening ogrundade. Medföljande sjukvårdspersonal som känner patienten väl har berättat för mig att proceduren avlöpt mycket lugnt, smidigt och utan våld. Patienten har utan fysiskt motstånd mottagit injektionen.

Alternativet till ovan beskrivna förfarande skulle ha varit ett vanligare, att polisen på egen hand hämtat patienten med det våld som nöden kräver och fört patienten till sjukhuset. Efter återintagning kan patienten lå sin injektion och därefter återigen försöksutskrivas. Att med våld föras från sitt hem av poliser torde dock enl. de flestas bedömning innebära större obehag än att i hemmet utan våld få den injektion som hon ändå senare skulle få på sjukhuset.

Vidare inhämtades yttrande från socialstyrelsen som uppgav i huvudsak följande.

Frågan i ärendet gäller den medicinering S. erhållit i sin bostad. S. var vid detta tillfälle utskriven på försök enligt 19 § LSPV. I samband med sådan utskrivning får patient åläggas att iakttaga särskilda föreskrifter. Sådana kan enligt 3 § tillämpningskungörelsen (1966: 585) till LSPV bl. a. avse föreskrifter om medicinering. Vad gäller användandet av tvång vid LSPV-vård finns en allmän tvångsbestämmelse i 13 § samt bestämmelser om polishandräckning i 35 §.

13 § LSPV gäller enligt sin lydelse endast den som är intagen på sjukhus. Bestämmelsen kan således inte användas utanför sjukhuset beträffande den som är försöksutskriven för att genomföra t. ex. en föreskrift om medicinering. Kan en försöksutskrivning inte genomföras som planerat kan patienten enligt 20 § återintas. Kommer patienten därvid inte själv-mant tillbaka till sjukhuset kan patienten hämtas med hjälp av polishand-räckning enligt 35 §. Beslut om återintagning liksom om polishandräckning fattas av överläkaren eller annan läkare vid sjukhuset.

Av handlingarna i ärendet framgår att S. i vart fall vid besöken den 28 januari och 12 februari motsatte sig medicineringen. Denna uppges dock ha skett utan våld och utan fysiskt motstånd från patienten. Om medicinering-en skett tvångsvis saknas emellertid stöd härför i LSPV. Omständigheter-na synes inte heller ha varit sådana att en sådan nödsituation som anges i 24 kap. 4 § brottsbalken förelegat. Vid bedömningen av vad som förevarit måste dock särskild hänsyn tas till de föreliggande faktiska förhållandena. S. hade tidigare vid flera tillfällen blivit återintagen på grund av att hon inte skött föreskrifterna om medicinering. I några fall hade dessa återintagning-ar skett tvångsvis med hjälp av polis. Sådana åtgärder – ehuru i och för sig nödvändiga – kan innebära allvarliga terapeutiska olägenheter och försvå-ra ett förtroendefullt samarbete med patienten i den fortsatta rehabilite-ringen. Vid de nu aktuella tillfällena hade sjukhuset försökt undvika en återintagning som skulle allvarligt försvåra den pågående rehabiliteringen. En sådan åtgärd skulle dessutom innebära ett avsevärt större tvång än den företagna medicineringen.

Socialstyrelsen finner således att för det fall medicineringen vid de angivna tillfällena lämnats tvångsvis detta inte överensstämmer med LSPV:s bestämmelser. Syftet med åtgärderna har dock varit att hjälpa patienten

och att undvika det ingripande tvång som en återintagning utgör och som man tidigare också tvingats vidta. Detta liksom det förhållandet att det här var fråga om en för sjukhuset väl känd patient gör att styrelsen anser att fog inte finns för en mer allvarlig kritik av vad som förevarit.

Slutligen får påpekas att enligt handlingarna i ärendet har den ansvarige överläkaren vid besöken den 28 januari, 12 februari och 4 mars begärt handräckning enligt 35 § LSPV för återförande till sjukhuset av S. För sådan begäran beträffande den som är försöksutskrivnen bör först beslut om återintagning enligt 20 § ha fattats. Av handlingarna framgår inte om så skett. Var avsikten endast att få polisens eventuella hjälp vid hembesöken borde 35 § inte ha tillämpats.

Slutligen hördes polismästaren i polisdistriktet och en kriminalinspektör i samma distrikt per telefon. Kriminalinspektören uppgav bl. a. följande. S. vägrade medfölja polismännen vid en hämtning. För att undvika våld avbröts förrättningen. Efter kontakt med sjukhuset beslöts att personal därifrån skulle ge injektionen i S:s bostad. Polis har därvid medföljt, främst för att skydda sjukhuspersonalen. Det kan dock ha hänt att någon polisman hållit i S:s ben vid injiceringen, eftersom hon då varit mer eller mindre våldsam. Polismännen har inte fått några direktiv.

Polismästaren uppgav bl. a. att han ansåg att polisen med stöd av 2 § polisinstruktionen och 35 § LSPV borde kunna lämna handräckning om sjukvårdspersonal utförde behandlingen i S:s bostad. En förutsättning härför var dock att överläkaren först fattade beslut om sådan behandling i bostaden.

BEDÖMNING

Vid ärendets avgörande den 4 oktober 1982 anförde JO Sverne följande.

I 2 kap. 6 § regeringsformen (RF) stadgas att varje medborgare är gentemot det allmänna skyddad mot påtvingat kroppsligt ingrepp. Undantag från denna princip får enligt 2 kap. 12 § RF göras endast i de fall som anges i lag eller i annan författning, som utfärdats efter bemyndigande i lag enligt vissa i grundlagen angivna förutsättningar. Att utan samtycke ge en person en injektion är att anse som sådant kroppsligt ingrepp som anges i 2:6 RF.

Enligt 13 § LSPV får emellertid den som är intagen på sjukhus med stöd av LSPV underkastas det tvång som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med vården. Med stöd av denna bestämmelse kan en enligt LSPV omhändertagen patient på sjukhuset även mot sin vilja få för vården nödvändig behandling. Däremot ger bestämmelsen inte stöd för att tvångsvis genomföra viss behandling utanför sjukhuset. Från sjukhusets sida har man alltså inte rätt att påtvinga en försöksutskrivnen patient viss behandling i dennes hem.

Polishandräckning enligt 35 § LSPV kan lämnas på begäran av överläkaren, sedan beslut meddelats om återtagning under utskrivning på försök.

Redan av vad som tidigare sagts följer att handräckning däremot inte kan lagligen lämnas för att ge patient medicin i dennes bostad.

Såväl överläkaren som polismästaren har alltså handlat klart lagstridigt, överläkaren när han begärde polishandräckning för att injiceringen av S. skulle kunna ske i hennes bostad och polismästaren genom att beordra handräckning. Ett sådant lagöverskridande är i och för sig allvarligt. Emellertid föreligger även vissa förmildrande omständigheter. Av överläkarens och polismästarens uppgifter framgår sålunda att de ansett det av dem valda förfarandet vara för S. fördelaktigare och mer humant än en hämtning. En hämtning av S. med våld till sjukhuset skulle enligt vad de uppgivit ha varit mycket mer uppslitande för S. och ha orsakat stor uppståndelse. Även om dessa omständigheter inte kan rättfärdiga överläkarens och polismästarens handlande, anser jag dem dock vara av sådan art att jag ej bör gå vidare i saken. Jag stannar därför vid en erinran om vikten av att – innan tvångsåtgärder vidtas – de lagliga förutsättningarna härför noga prövas.

I de delar som rör polisens befattning med ärendet har jag samrått med JO Anders Wigelius som svarar för tillsynen över polisväsendet.

Behörighet för vårdchef att besluta om inskrivning i vårdhem

(Dnr 2362-1982)

Vid JO:s inspektion av omsorgsstyrelsen i Norrbottens läns landsting iaktogs att vårdchefen i två fall – avseende D.K., född 1923, och P.-A. K., född 1940 – fattat beslut om inskrivning i vårdhem enligt 35 § omsorgslagen och att det saknades uppgift om de inskrivnas inställning till åtgärden.

Med anledning härav tog JO Sverne vid inspektionstillfället upp frågan om behörigheten för vårdchefen att fatta beslut enligt 35 § omsorgslagen om intagning i vårdhem. I detta sammanhang granskades 36 § omsorgslagen, som har följande lydelse.

Om inskrivning i vårdhem beslutar vårdchefen efter samråd med överläkaren hos omsorgsstyrelsen och, när det gäller specialvårdhem, med vårdhemmets föreståndare.

Om inskrivning i specialsjukhus beslutar överläkaren vid sjukhuset.

På begäran av vårdchefen, överläkaren hos omsorgsstyrelsen, föreståndaren för specialvårdhemmet eller överläkaren vid specialsjukhuset eller när vårdnadshavaren, förmyndaren eller den psykiskt utvecklingsstörde, om han fyllt 15 år, icke är ense med den som enligt första eller andra stycket äger besluta, prövas dock frågan av beslutsnämnd för psykiskt utvecklingsstörda. Därvid prövas fråga om inskrivning i specialvårdhem eller specialsjukhus av beslutsnämnd i den landstingskommun, där inrättningen är belägen.

Vårdchefen förklarade att man inom landstinget tolkat bestämmelserna i 36 § omsorgslagen så att det räckte om endera av vårdnadshavaren, förmyndaren eller den psykiskt utvecklingsstörde, om han fyllt 15 år, var ense med vårdchefen för att denne skulle få fatta beslut om inskrivning.

Sedan inspektionen avslutats lät JO till protokollet anteckna följande.

Landstingets tolkning av 36 § omsorgslagen är inte riktig. I förevarande fall rörde det sig dessutom om inskrivning enligt 35 § omsorgslagen oberoende av samtycke.

Ärendet remitteras till omsorgsstyrelsen för dels yttrande, dels en redogörelse över vilka åtgärder som vidtagits med anledning av vad som vid inspektionen iakttagits rörande de omnämnda fallen.

Omsorgsstyrelsen uppgav i sitt yttrande bl.a. Omedelbart behov av inskrivning hade uppstått i båda fallen. Bestämmelserna i omsorgslagen hade tolkats så att inskrivning enligt 35 § omsorgslagen kunde beslutas av vårdchefen om förmyndaren samtyckt till åtgärden.

Av protokoll från beslutsnämnden framgick att nämnden den 10 oktober 1982 efter framställning av vårdchefen beslutat att D.K. och P-A. K. skulle vara inskrivna på vårdhem enligt 35 § omsorgslagen.

Vid ärendets avgörande den 20 maj 1983 anförde JO Sverne följande.

Som jag uttalade redan i inspektionsprotokollet är omsorgsstyrelsens tolkning av 36 § omsorgslagen felaktig. Vårdchefen är således inte behörig att själv besluta om inskrivning enligt 35 § omsorgslagen när någondera av vårdnadshavaren, förmyndaren eller den psykiskt utvecklingsstörde, om han fyllt 15 år, inte är ense med vårdchefen om inskrivningen. Eftersom vårdchefen efter inspektionen hänskjutit frågan om inskrivning av D.K. och P-A. K. till beslutsnämnden för prövning, utgår jag ifrån att omsorgsstyrelsen numera kommit till insikt härom. Med hänsyn härtill och till det förhållandet att den beslutade vården var klart påkallad anser jag mig kunna stanna vid en erinran om vikten av att bestämmelserna om frihetsberövanden tillämpas på ett korrekt sätt.

Rätt för sjukhus att avvisa patients ombud

(Dnr 617-1981)

ANMÄLAN

I klagomål till JO uppgav ombud för en patient bl.a. att de av läkare nekats kontakta sin huvudman K. oaktat fullmakt förelåg. K. vårdades på Lillhagens sjukhus med stöd av lagen om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall (LSPV).

UTREDNING

I yttrande hit från Lillhagens sjukhus uppgavs att ombuden informerats om att den medicinska behandlingen påbörjats, att patienten hade behov av lugn och att besök av denna art i detta skede av behandlingen allvarligt kunde äventyra patientens tillstånd och utsikt till snabb bättring. Vidare uppgavs att med hänsyn till ombudens uppträdande skulle ändamålet med K:s vård motverkas om besöket kom till stånd och att K. och dennes syster vid upprepade tillfällen förgäves försökt få tillbaka fullmakten.

Föredraganden hos JO talade med K. per telefon. Denne förklarade att han inte ville diskutera saken och att han helst såg att ärendet "lades ned".

Vidare begärdes utredning och yttrande från socialstyrelsen, främst över frågan om de medicinska förutsättningarna att hindra ombud för LSPV-patient att träffa sin huvudman. Socialstyrelsen anförde bl. a. följande.

I ärendet har socialstyrelsen inhämtat upplysningar från överläkarna Erik Kjell Eriksson och Per Fredriksen.

— — —

Vid kontakt per telefon med Fredriksen framkom att han den dag K. intogs varit bakjour. Fredriksen träffade också K samma dag. Enligt Fredriksen kunde K:s medicinska tillstånd betecknas som gränspsykostiskt. K. var uppenbarligen i behov av psykiatrisk vård. Det var vid det tillfället svårt att få klarhet i K:s egna önskemål beträffande vården. Efter samtalet med Fredriksen motsatte sig dock K. inte intagningen. Samma kväll ringde K:s ombud flera gånger till Fredriksen. De uppgav sig vara juridiska ombud för patienten och ville ha ut honom. De hävdade att intagningen var onödig och att det i stället var fråga om en familjekonflikt. — — — Ombuden hade uppträtt hotfullt mot Fredriksen och inte betett sig på det sätt som kan krävas av ombud. — — —

Eriksson har per telefon upplyst att han från Fredriksen och överläkaren Anders Forsman vilka var bakjour vid K:s intagning fått upplysningar om att K:s ombud betett sig olämpligt. Patientens tillstånd var sådant att det under vårdens inledningsskede var nödvändigt att patienten inte stördes. På det sätt ombuden betett sig i samband med intagningen skulle det äventyra ändamålet med vården om de fick träffa K. För att trots detta möjliggöra en kontakt mellan patienten och ombuden erbjöd Eriksson dessa att låta den kontakten ombesörjas av en advokat. Kostnaden härfor skulle sjukhuset stå för. Förslaget accepterades emellertid inte. Så snart K:s tillstånd förbättrats fick Eriksson av denne besked om att K. inte längre önskade ha kvar ombuden. Detta besked hade Eriksson dock erhållit efter det nu angivna samtalet med K:s ombud.

— — —

Eriksson, vägrade några dagar efter intagningen ombuden att träffa K. Avslaget grundade han på de uppgifter han erhållit från Fredriksen om hur ombuden betett sig tidigare och de krav på lugn och ro som patientens tillstånd krävde. Enligt Eriksson hade ombuden betett sig så oskickligt att de kunde avvisas. K. vårdades vid detta tillfälle enligt LSPV. I 13 § LSPV anges att patienten bl. a. får underkastas det tvång som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med vården eller för att skydda honom själv eller omgivningen. Denna bestämmelse medger alla från medicinsk synpunkt

befogade vårdåtgärder" (jfr SOU 1964:40 s. 291). Bestämmelsen kan således användas för t.ex. ett förbud för patienten att ta emot besök. Förutsättningen härför är självfallet att besöket skulle allvarligt störa ändamålet med vården.

Vid en sammantagen bedömning av vad som framkommit i ärendet finner socialstyrelsen den berörda personalens agerande förståeligt. Uppenbart är att patientens intressen inte kommit till skada. Styrelsen vill sålunda inte uttala någon kritik mot personalens åtgärder.

BEDÖMNING

Vid ärendets avgörande den 29 september 1982 anförde JO Sverne följande.

Det är givetvis av mycket stor vikt, att den som tvångsvis omhändertagits för sluten psykiatrisk vård har möjlighet att anlita ombud såväl för att – om han så önskar – få en prövning av omhändertagandet till stånd som för att få hjälp med andra frågor, som uppkommit med anledning av omhändertagandet. Den omhändertagne bör också – om inte särskilda skäl lägger hinder i vägen – så snart som möjligt efter omhändertagandet få sammanträffa med sitt ombud. Sådana särskilda skäl kan vara att den omhändertagnes tillstånd är sådant att han av medicinska skäl inte får störas av annan än vårdpersonal. Att det i sådant fall är möjligt att begränsa den omhändertagnes kontakter med yttervärlden framgår av 13 § LSPV.

Emellertid måste enligt min mening stor restriktivitet iakttas då det gäller att helt avskära den omhändertagne från yttervärlden. För att så skall få ske krävs – i ett fall som detta – att det är uppenbart påkallat av medicinska skäl. Besöksförbudet och förbud mot kontakt med personer utanför vårdinrättningen får vidare i sådana fall ej vidhållas längre tid än som är oundgängligen nödvändigt ur vårdsynpunkt.

Med hänsyn till vikten av att dessa principer upprätthålls inhämtade jag i förevarande ärende yttrandet från socialstyrelsen om medicinska förutsättningar förelegat att hindra ombuden från att träffa eller på annat sätt ha kontakt med K. vid de angivna tillfällena. Eftersom socialstyrelsen ansett sig böra godtaga de skäl som av de ansvariga läkarna åberopats för att vägra ombuden kontakt med K., anser jag mig ej ha anledning att gå vidare i saken. Jag har därvid även beaktat att K., när hans tillstånd förbättrats, själv avböjt kontakt med ombuden.

Även om jag alltså inte driver saken vidare i detta ärende kommer jag emellertid i fortsättningen att ha min uppmärksamhet riktad på denna fråga och jag avser att vid kommande inspektioner av psykiatriska kliniker ta upp frågan till diskussion med vederbörande klinikchef.

Läkares skyldighet anteckna intagningsbeslut i journal

(Dnr 404-1983)

Enligt 9 § 1 st. lagen om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall (LSPV) skall överläkaren, om intagning sker enligt 8 § LSPV, efter undersökning av patienten snarast möjligt och senast åttonde dagen efter dagen för intagningen pröva om vård kan beredas patienten med stöd av LSPV. Vidare stadgas i 2 § tillämpningskungörelsen till LSPV att överläkaren skall tillse att bl. a. beslut enligt 9 § LSPV antecknas i journalen. Slutligen stadgas i 10 § 7 allmänna läkarinstruktionen att överläkaren ansvarar för att journalen förs i den omfattning det behövs.

I ett klagobesvär konstaterades att någon anteckning om prövning enligt 9 § LSPV ej gjorts i patientjournalen inom elva dagar, räknat från dagen för beslutet.

Vid ärendets avgörande den 8 maj 1983 anförde JO Sverne bl. a. följande.

Journal skall föras fortlöpande. Det saknas dock direkta bestämmelser om när föreskrivna och eljest erforderliga uppgifter skall antecknas i journalen. För läkaren torde den medicinska vården av patienten framstå som den primära arbetsuppgiften. Administrativa uppgifter av olika slag får således vika för patientens behov av medicinska insatser. Det är följaktligen ofrånkomligt, att i vissa fall en viss tidsutdräkt måste förekomma innan en uppgift, som skall antecknas i journalen, slutligen införs där. Under mellantiden finns uppgifterna i allmänhet ändå tillgängliga i form av diktade band eller liknande. Det ligger dock i sakens natur att relevanta uppgifter utan onödigt dröjsmål skall föras in i journal.

När det gäller tvångsvården kan dessa arbetsmetoder inte alltid godtas. En tvångsintagning på sjukhus är ett långtgående ingrepp i den enskildes fri- och rättigheter. Ett beslut om sådan intagning bör därför omedelbart dokumenteras. Detta är givetvis av betydelse i första hand för patienten. Det finns emellertid även skäl att erinra om att beslutet enligt bestämmelserna i 7 kap. 2 § 2 sekretesslagen är offentligt, vilket innebär att envar har rätt att ta del av det. Detta undantag från sjukvårdssekretessen har tillkommit för att rätten till insyn beträffande tvångsåtgärder har bedömts vara viktigare än den omhändertagnes sekretesskydd. Från rättssäkerhetssynpunkt är det således ett oavvisligt krav att beslut om frihetsberövande åtgärder omgående antecknas i journalen.

Enligt min mening skall således beslut, som rör intagning och utskrivning av patient som vårdas med stöd av LSPV, omedelbart antecknas i journalen. En sådan ordning kan normalt inte medföra några problem; anteckningen görs för hand i härför avsett utrymme i journalöversikten. Skulle journalen inte finnas tillgänglig vid beslutstillfället, får beslutet antecknas på annat sätt, exempelvis i en särskild handling för sådana uppgifter och som förvaras på överläkarens expedition. Journalen får därefter kompletteras när den åter blir tillgänglig.

I detta fall har beslutet inte antecknats vid beslutstillfället och inte heller när journalen återkom till kliniken 11 dagar senare, då den kopierades för min räkning.

Överläkaren har således inte fört journalen på ett godtagbart sätt i här aktuellt avseende. Jag låter det emellertid bero med detta konstaterande. Jag förutsätter dock att överläkaren fortsättningsvis beaktar mina uttalanden.

Disciplinansvar för överläkare som brustit i sin skyldighet att visa patient omsorg och respekt

(Dnr 1027–1982)

Förevarande fall – vari justitieombudsmannen väckt fråga om disciplinföljd för överläkaren P., – refereras här genom återgivande av hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnds beslut den 18 april 1983. Beslutet, som i allt väsentligt redovisar JO:s utredning och ståndpunkt i ärendet har i huvudsak följande innehåll.

I Bakgrund

I skrivelse till JO den 30 mars 1982 anförde patienten S. klagomål mot P. för det denne vid ett tillfälle uppträtt olämpligt mot honom. S. uppgav: Efter att under en permission den 20–21 mars från Varbergs lasarets psykiatriska klinik, där S. då var inskriven som patient, ha förtärt sprit och sedan personalen vid hans återkomst till kliniken påtalat att han luktade sprit, hade han på kvällen den 22 mars på kallelse begivit sig till P:s tjänsterum. Då denne inte befann sig där hade han gått till sjukhusets kafé, dit senare också P. kommit och slagit sig ner vid hans bord med kaffe och bakelse. P. hade talat med honom om hans alkoholförtäring och tillhållit honom att låta sig behandlas med antabus. I annat fall skulle han skrivas ut till annat sjukhus. Då S. därvid svarat: "Du kan köra fram bilen direkt och sedan kan du dra åt helvete" hade P. kallat honom för "din jävel" och kastat en bakelse i ansiktet på honom, vilken sedan fallit ned på tröjan och åstadkommit en fläck på denna.

P. har i yttrande till JO anfört: S. hade kommit igång bra med sin rehabilitering på kliniken och situationen hade för dennes del verkat hoppfull. Han hade dock ständigt hyst en ängslan för att S. skulle återfalla i spritmissbruk. Vid rondan den 22 mars hade framkommit att S. under helgen varit berusad och uppträtt hotfullt. Personalen hade ansett att han borde tala med S. om det inträffade. Sedan det uppgavs att S. begivit sig till sjukhusets kafé, hade han gått dit och efter att han inhandlat kaffe och en mjuk kaka, hade han satt sig vid S:s bord och bötjat samtala med denne. Därvid hade han uppgett att S. måste för att få stanna kvar på kliniken

underkasta sig medicinering, såsom antabus. Då S. blankt nekat till allt samarbete, hade han känt stark irritation. S. hade vid tillfället knappast varit tillgänglig för verbal kommunikation. I besvikelse och vredesmod över S:s sätt att reagera hade han rest sig och kastat sin kaka i golvet. Kakan hade hamnat på golvet och han hade inte något minne av att den träffat S. eller fläckt dennes kläder. Han mindes inte heller att han skulle ha kallat S. för djävul.

Vid förhör som hölls med P. av tjänsteman vid JO:s expedition har denne uppgivit, att han slängt en kaka mot S., att den kunde ha träffat S. men att den med säkerhet inte gjort det och att han kunde ha sagt något om att "du är då en djävul" eller något liknande.

2 Parternas ståndpunkter vid ansvarsnämnden

Justitieombudsmannen (JO) Tor Sverne har i skrivelse den 24 september 1982, med stöd av 6 § lagen (1975: 1057) med instruktion för justitieombudsmännen, anmält P. till hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd för att denne åsidosatt vad som ålegat honom i tjänsten.

I yttrande till nämnden har P. förklarat sig minnas att han vid ifrågavarande tillfälle i kaféet kastat en bit rulltårta i golvet och att han säkert visste att rulltårtan inte träffat S. eller berört dennes kläder samt att det torde stämma att han sedan yttrat till denne "du är ju en djävel."

3 Ansvarsnämndens bedömning

Utredningen får anses visa att P. vid ifrågavarande tillfälle i sjukhusets kafé under samtal med patienten brusat upp och kastat en kaka eller bakelse mot patienten som uttryck för besvikelse eller irritation han kände beträffande denne. Mot P:s bestridande kan det dock inte anses tillförlitligen styrkt att bakverket träffat patienten.

P. har vidgått att han i samband härmed fällt ett yttrande till patienten av ovan angivet slag.

4 Ansvarsnämndens beslut

På grund av det anförda finner ansvarsnämnden att P. brustit i sin skyldighet att visa patient omsorg och respekt i sådan mån att han ej kan undgå ansvar. Nämnden tilldelar honom därför erinran.

Ansvarsnämndens beslut har vunnit laga kraft.

Fråga om LSPV¹-patient under pågående försöksutskrivning kan återvända frivilligt till sjukhuset utan att försöksutskrivningen upphör

(2340-1982 och 2341-1982)

I ett vid inspektion upptaget ärende anförde JO Sverne i beslut den 2 maj 1983 följande.

Bestämmelser om utskrivning och utskrivning på försök finns i 16–19 §§ LSPV. I normalfallet beslutar överläkaren härom. Beträffande bl. a. den som under inflytande av psykisk sjukdom begått brott mot annans personliga säkerhet för vilket åtal inte väckts, s. k. O-fall, är det emellertid utskrivningsnämnden som beslutar.

Enligt 20 § LSPV kan patient som är utskriven på försök återintas för vård på sjukhuset, om förhållandena påkallar det. Beslut härom fattas av överläkaren eller, efter delegation, av annan läkare på sjukhuset. Återintas patient enligt bestämmelserna i 20 § LSPV, upphävs den beviljade försöksutskrivningen och eventuellt kvarstående tid av den tidigare beviljade försöksutskrivningen bortfaller således. Detta gäller oavsett om nämnden eller överläkaren beslutat om försöksutskrivningen. Skall patienten efter återintagning ånyo lämna sjukhuset, krävs därför ett nytt beslut därom.

Uppkommer fråga om ny utskrivning av O-fallsrubricerad patient, som återintagits med stöd av 20 § LSPV, krävs ett nytt beslut av utskrivningsnämnden. Vill överläkaren att en sådan patient skall utskrivas på försök, har överläkaren att hänvända sig till utskrivningsnämnden i enlighet med bestämmelserna i 17 § tredje stycket LSPV. Nämnden kan inte delegera beslutanderätten i denna fråga.

I ärendet har aktualiserats frågan om en patient under pågående försöksutskrivning kan återvända frivilligt till sjukhuset för vård utan att den beviljade försöksutskrivningen upphör. Formellt föreligger inget hinder mot att en patient under pågående försöksutskrivning skrivs in för slutenvård på sjukhuset enligt den frivilliga vårdformen. Att så kan ske för somatiska vårdbehov är uppenbart. Det kan emellertid även vara fråga om olika psykiska besvär, som i och för sig kan kräva kortvarig sjukhusvård utan att förutsättningarna för utskrivning på försök därför upphör.

Om intagning kan äga rum utan att återintagning enligt 20 § LSPV behöver komma till stånd, är en fråga för överläkaren att ta ställning till i varje enskilt fall. Finner läkaren att det föreligger ett vårdbehov som lämpligen bör tillgodoses på sjukhuset, men att förutsättningarna för den beviljade försöksutskrivningen ändå kvarstår, kan patienten tas in under den frivilliga vårdformen. I annat fall får patienten återintas enligt bestämmelserna i 20 § LSPV. Ett återintagningsbeslut enligt 20 § LSPV kan fattas

¹ Lagen om beredande av slutenvård psykiatrisk vård i vissa fall.

även efter det patienten gått in frivilligt på sjukhuset, om patientens tillstånd försämrats.

I föreliggande ärende har det på journalkappan i härför avsett utrymme antecknats att S. återtagits den 7 mars 1982 och utskrivits på försök den 5 april 1982. Inne i journalen har det den 1 april 1982 efter rond med överläkare B. antecknats "På perm, ev FU på måndag". Journalen torde inte kunna tolkas på annat sätt än att beslut om återintagning och därefter ny utskrivning på försök meddelats i enlighet med bestämmelserna i LSPV. Med utgångspunkt från journalen gäller alltså att B., efter beslut om återintagning enligt 20 § LSPV, meddelat S. utskrivning på försök i strid mot bestämmelsen i 17 § 2 st LSPV att frågan skall hänskjutas till utskrivningsnämnden.

B. har i sitt yttrande hit uppgivit att hon ansett S. vara frivilligt ingången på sjukhuset och att försöksutskrivningen bestått. För min del anser jag dock den aktuella vårdtiden, ungefär en månad, vara för lång för att försöksutskrivningen rimligen skulle ha kunnat bestå. Om S. ändå skulle ha ansetts vara frivilligt intagen, har emellertid journalen fått en felaktig utformning i dessa hänseenden. Journalen är inte ett internt arbetsmaterial för läkaren själv. Den har betydelse i första hand för patienten. Den skall vidare kunna användas som underlag för tillsynsmyndigheternas bedömning av den vård och behandling patienten erhållit. Journalen skall även kunna användas som underlag vid behandling för vilken annan läkare svarar. Särskilt viktigt är detta i sådana fall där den sistnämnde inte haft möjlighet att kontakta den läkare som ansvarar för journalen, t. ex. en jourläkare vid ett akut jourfall. Därjämte har utskrivningsnämnderna och psykiatriska nämnden behov av journalerna för bedömning av frågor rörande patienter som vårdas enligt LSPV.

Om en LSPV-patient tas in för sluten vård enligt bestämmelserna i hälso- och sjukvårdslagen (HSL) måste detta förhållande framgå av journalen. Att anteckna en sådan intagning som återintagning enligt LSPV på journalomslaget är således felaktigt och vilseledande. Det korrekta måste vara att där anteckna åtgärden som en intagning viss dag enligt HSL. Vidare måste beslutande läkare motivera varför intagning sker enligt HSL.

Handläggningen av detta ärende är sålunda bristfällig i flera avseenden. B:s åtgärder har emellertid inte medfört någon rättsförlust för S. Utskrivningsnämnden har uppenbarligen heller inte haft någon invändning i sak mot B:s utskrivning av S. Jag vidtar därför ingen ytterligare åtgärd i saken. Jag förutsätter dock att verksamheten fortsättningsvis bedrivs i enlighet med mina nu gjorda uttalanden.

Förutsättningarna för sjukhus att obducera avliden mot anhörigs vilja

(Dnr 179-1983)

I klagomål till JO uppgav modern till en kvinna som avlidit på sjukhus att docenten H. vid sjukhuset låtit obducera dottern, trots att anhöriga motsatt sig detta.

Utredning företogs varvid yttrande avgavs av direktionen för sjukhuset och socialstyrelsen.

Vid ärendets avgörande den 4 februari 1983 anförde JO Sverne följande.

Bestämmelser om obduktion, som inte innefattar rättsmedicinsk undersökning, finns i obduktionslagen (1975: 191). De bestämmelser som är aktuella här finns i 2–4 §§ och har följande lydelse.

2 § Obduktion får företagas om den avlidne under sin livstid skriftligen har medgivit detta.

3 § Saknas medgivande som avses i 2 §, får obduktion företagas om det behövs för att orsaken till dödsfallet skall kunna fastställas eller viktig upplysning angående sjukdoms beskaffenhet erhållas. Är dödsorsaken känd får dock obduktion icke äga rum, om den avlidne eller nära anhörig till honom har uttalat sig emot det eller åtgärden eljest kan antagas stå i strid med den avlidnes eller nära anhörigs uppfattning.

4 § I fall som avses i 3 § skall, där det kan ske och icke särskilda skäl talar emot, nära anhörig till den avlidne underrättas om obduktionen innan denna äger rum.

Är dödsorsaken känd får obduktion icke påbörjas förrän skälig tid förflutit efter underrättelsen.

Obduktion får således företas även mot nära anhörigs vilja om dödsorsaken är okänd.

Till ledning för tillämpningen av obduktionslagen har socialstyrelsen utfärdat anvisningar (MF 1975: 123). Beträffande tolkningen av frågan om dödsorsaken är okänd sägs följande i anvisningarna.

När det gäller att bedöma om dödsorsaken är känd eller inte bör observeras att för utfärdande av dödsbevis fordras att åtminstone sannolik dödsorsak kan anges (jämför socialstyrelsens cirkulär med råd och anvisningar angående dödsbevis (MF 1971: 24) och begravningskungörelsen (MF 1963: 127)). I de fall detta inte är möjligt är dödsorsaken att anse som okänd och principen är att obduktion då skall göras. Detsamma gäller då sannolikheten för en viss dödsorsak blir mindre på grund av att det föreligger särskilda omständigheter. Om t. ex. i ett visst fall den kliniska bilden väl talar för en viss diagnos som dödsorsak men sannolikheten härav kan ifrågasättas på grund av förekomsten eller avsaknaden av vissa symtom, är obduktion motiverad. Överhuvudtaget är det från sjukvårdens synpunkt angeläget att

obduktion görs så snart en s. k. sannolikhetsdiagnos ifrågasätts. Detta intresse sammanfaller oftast med de anhörigas intresse av att få veta den verkliga dödsorsaken. Huvudprincipen är dock att obduktion skall göras endast i de fall det är sakligt motiverat.

Från sjukhusets sida har man bedömt att dödsorsaken var okänd. Socialstyrelsen har inte funnit skäl ifrågasätta denna bedömning.

Frågan om dödsorsaken skall anses vara känd eller okänd är främst en medicinsk bedömning. Vad som framkommit vid utredningen ger mig inte anledning anta att sjukhusets bedömning skulle ha varit felaktig. Det kan därför inte riktas någon kritik mot sjukhuset för att obduktionen genomfördes.

Av utredningen framgår att de anhöriga aldrig underrättades om att obduktion skulle företas. H. har uppgivit att han av hänsyn till de anhöriga underlät att underrätta dem om obduktionen.

Av 4 § obduktionslagen följer att underrättelse kan underlåtas om särskilda skäl därtill föreligger. Som särskilda skäl kan enligt socialstyrelsens nyssnämnda anvisningar gälla bl. a. att man vill skona de anhörigas känslor. Utredningen ger inte vid handen att H. skulle ha saknat fog för sitt ställningstagande.

Jag vill emellertid för egen del framhålla att det finns anledning utnyttja nämnda undantagsregel med stor restriktivitet. Även om en underrättelse kan framstå som en ytterligare belastning för de anhöriga, ifrågasätter jag om det inte i det långa loppet ändå är bättre att underrätta de anhöriga. Härigenom undanröjs misstankar om att man på sjukhuset vidtar olika åtgärder utan de anhörigas vetskap.

Slutligen anser jag mig böra understryka vikten av att de anhöriga vid förfrågan får en korrekt information rörande förutsättningarna för obduktion. Av utredningen framgår att de anhöriga i detta fall trott sig kunna förhindra en obduktion genom att motsätta sig denna. H. har inte tagit dem ur denna villfarelse, sannolikt för att bespara dem den påfrestande diskussion om obduktionen kunnat medföra. Även om H. ansett sig ha haft beaktansvärda skäl att inte ytterligare betunga de anhöriga i en svår situation, anser jag det ändå vara självklart att H. skulle ha upplyst de anhöriga om rätt förhållande.

Jäv för ordförande i utskrivningsnämnd

(Dnr 2364-1982)

I protokoll som upprättats med anledning av JO Svernes inspektion av utskrivningsnämnden för Gällivare och Kiruna kommuner i juni 1982 antecknades vid samtal med nämndens ordförande, rådmannen Bertil Bodén bl. a.

Vid nämnden förekom ibland ärenden rörande patient, som av domstol

överlämnats till sluten psykiatrisk vård och där nämndens ordförande i egenskap av domare deltagit i domstolens påföljdsbeslut. Ibland skedde därvid ett byte av ordförande i nämnden men vid sjukdom och semester kunde denna lösning inte alltid tillgripas. Det vore därför enligt Bodén värdefullt om JO kunde uttala sig om i vilken utsträckning jäv kunde anses gälla i dessa ärenden och hur länge jäv kunde anses föreligga.

Sedan inspektionen avslutats beslöt JO Sverne att inhämta yttrande i frågan från psykiatriska nämnden.

Psykiatriska nämnden anförde bl. a. följande.

Enligt 29 § lagen (1966: 293) om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall (LSPV) gäller om jäv mot ledamot av utskrivningsnämnd bl. a. bestämmelserna i 4 kap. rättegångsbalken om jäv mot domare. Aktuella i detta fall är bestämmelserna i 4 kap. 13 § 7., 8. och 9. enligt vilka domare är jävig att handlägga mål:

7. om han i annan rätt såsom domare eller befattningshavare fattat beslut, som rör saken, eller hos annan myndighet än domstol eller såsom skiljeman tagit befattning därmed;
8. om han i saken som rättegångsombud fört parts talan eller biträtt part eller vittnat eller varit sakkunnig;
9. om eljest särskild omständighet föreligger, som är ägnad att rubba förtroendet till hans opartiskhet i målet.

Frågan om jäv för ledamot av utskrivningsnämnd har berörts i förarbetena till LSPV. I betänkandet (SOU 1964: 40) Mentalsjukvårdslag anfördes följande (s. 357).

För annan ledamot av utskrivningsnämnd än sjukvårdsläkaren ävensom för sinnessjuknämndens ledamöter gäller samma jäv som i fråga om domare. En bestämmelse av samma innehåll, avseende samtliga ledamöter av sjukhusnämnd och mentalsjuknämnden, har upptagits i kommitténs förslag (6 § tredje stycket). Bestämmelsen torde i främsta hand vara av betydelse då ledamot av sjukhusnämnd medverkat till att intagning på mentalsjukhus i visst fall kommit till stånd. Att sådan ledamot icke bör befatta sig med klagomål över intagningen eller taga ställning till en framställning om utskrivning, som göres i nära samband med intagningen, ligger i sakens natur. Även eljest kan emellertid förhållandena vara sådana, att ledamoten bör avstå från att taga befattning med frågan om den intagnes utskrivning. Kommittén vill i detta hänseende särskilt hänvisa till det moment i rättegångsbalkens jävsbestämmelser, enligt vilket domare är jävig att handlägga mål, om särskild omständighet föreligger, som är ägnad att rubba förtroendet till hans opartiskhet i målet. I enlighet härmed bör ledamot av sjukhusnämnd avhålla sig från att deltaga i prövningen av ärende, om risk föreligger för att misstankar om bristande objektivitet därigenom kan uppkomma hos den intagne eller annan.

I propositionen (1966: 53) framfördes ingen invändning mot det nu anförda (jfr s. 208).

I 4 kap. 13 § 7. och 8. rättegångsbalken talas om "saken". Frågan är då om deltagande i den rättegång som leder till LSPV-vård för en viss patient är samma "sak" som de ärenden rörande patienten som en utskrivningsnämnd har att ta befattning med. Det är härvid att märka att påföljden överlämnande till sluten psykiatrisk vård i sig inte omfattar vården som sådan utan endast själva överlämnandehandlingen. När patienten väl inta-

gits på sjukhuset gäller för honom samma regler i fråga om vårdförutsättningar m. m. som för övriga patienter. Enda undantaget är att utskrivningsnämnden i stället för överläkaren beslutar i första instans om patientens vistelse på egen hand utanför sjukhuset. Kvarhållningsreglerna för dessa patienter skall inte tolkas strängare än för andra patienter. Det är det medicinska vårdbehovet som ytterst skall avgöra vårdtidens längd, inte enbart en viss begången brottslig gärning (se a prop. s. 183 och s. 194–195 jämfört med SOU 1964:40 s. 309).

Påföljden avser att patienten skall beredas psykiatrisk vård. De närmare detaljerna om hur vården skall beredas kan däremot inte anses ingå i påföljden. När det gäller de beslut utskrivningsnämnden skall fatta får först konstateras att det inte blir aktuellt för nämnden att pröva intagningen, eftersom intagningen enligt 12 § LSPV inte kan överklagas. Beslut om tillstånd att vistas på egen hand utom sjukhusområdet (permission) avser åtgärder som vidtas inom ramen för vården och kan därför knappast anses höra till domstolens beslut. Detsamma torde också gälla utskrivning på försök, som är ett led i vården av patienten (a prop. s. 197). Vad nu sagts gäller också beslut om delegering till överläkaren av beslut om permission och beslut om särskilda villkor vid permission och utskrivning på försök.

Det är däremot mer tveksamt om ett beslut om utskrivning ur jävssynpunkt kan behandlas på detta sätt. Även om påföljden formellt sett endast är själva överlämnandehandlingen är dock avsikten med domen att någon bereds psykiatrisk vård. I ett ärende om utskrivning kort tid efter domen får sålunda en jävssituation anses föreligga. Vad gäller ett utskrivningsärende längre tid efter intagningen hänvisas till det följande.

Jäv kan också följa av 4 kap. 13 § 9. rättegångsbalken. Denna bestämmelse får anses medföra att – även om formellt sett jäv jämlikt 7. eller 8. samma paragraf enligt redovisningen ovan inte skulle föreligga – ledamoten i allmänhet inte bör ta befattning med ärendet, om det har gått kortare tid efter handläggningen i rätten (jämför vad ovan anges i SOU 1964:40 om utskrivning "i nära samband med intagningen"). Självfallet måste här hänsyn också tas till förhållandena i det enskilda fallet. Har t. ex. i domskälen uttalats att patienten behöver längre tids vård i slutna former är det uppenbart att jäv föreligger för domaren som ledamot i utskrivningsnämnden i ett ärende om försöksutskrivning som behandlats i vart fall inte lång tid efter intagningen. I andra fall där brottet är av mindre allvarlig art får jävsituationen anses upphöra relativt tidigt.

Sammanfattningsvis finner psykiatriska nämnden vid beaktande av jävsgrunderna i 4 kap. 13 § 7. och 8. å ena sidan och 9. å andra sidan att i andra ärenden än beslut om utskrivning torde jävssituationen, såvida inte särskilda skäl föreligger, upphöra efter relativt kort tid. I vissa fall, t. ex. vid ett beslut om permission för att patienten skall kunna närvara vid en viktig familjeangelägenhet, kan situationen vara sådan att jäv överhuvudtaget inte är aktuellt. När det gäller ett ärende om utskrivning får frågan om jäv bedömas efter hur lång tid som förflutit från intagningen. Denna tid blir beroende av förhållandena i det enskilda fallet.

Vad nu sagts om ledamot som varit domare eller deltagit i rättspsykiatriskt utlåtande gäller också – om än inte i lika hög grad – för ledamot som såsom domare deltagit i häkttingsförhandling eller såsom läkare utfärdat intyg enligt 7 § lagen (1964: 542) om personundersökning i brottmål i den rättegång som föranlett intagningen på sjukhuset.

Självfallet skall en ledamot avhålla sig från att delta i ett ärende om risk föreligger för att misstankar om bristande objektivitet hos honom kan

uppkomma. Vid behandlingen av en jävsfråga för rättspsykiater, som är ledamot i utskrivningsnämnd, har socialutskottet uttalat att man bör utse ett tillräckligt stort antal suppleanter för ledamöterna (SOU 1976/77: 5 s. 6). 28 § tredje stycket LSPV innehåller heller ingen begränsning av antalet suppleanter. Detta har dock inte beaktats i de ersättningsregler som finns för suppleanter för ordföranden (LAU 81 nr 1; bif.). Enligt dessa är det sammanlagda årsarvodet för sådana suppleanter begränsat till 2 582 kronor, oavsett hur många suppleanter som finns förordnade. Enligt uppgift är dessa ersättningsregler, som upphör att gälla vid det kommande årsskiftet, föremål för översyn. En kopia av detta yttrande har därför tillställts statens arbetsgivarverk.

Vid ärendets avgörande den 9 juni 1983 anförde JO Sverne följande.

För ledamot och suppleant i utskrivningsnämnd (f. ö. även för ledamot och suppleant i beslutsnämnd och psykiatriska nämnden) gäller enligt 29 § LSPV (och 18 § omsorgslagen [1967: 940]) bestämmelserna om jäv i 4 kap. rättegångsbalken (RB). De bestämmelser som är av intresse i detta sammanhang återfinns i 4 kap. 13 § 7. och 9. Det sägs där att domare är jävig handlägga mål

dels om han i annan rätt såsom domare eller befattningshavare fattat beslut, som rör saken, eller hos annan myndighet än domstol eller såsom skiljeman tagit befattning därmed (7.);

dels om eljest särskild omständighet föreligger, som är ägnad att rubba förtroendet till hans opartiskhet i målet (9.).

När rätten med stöd av 31 kap. 3 § brottsbalken (BrB) överlämnar en tilltalad till sluten psykiatrisk vård, tar rätten ställning även till vårdbehovet. Vårdbehovet är ju en förutsättning för att ett överlämnande överhuvudtaget skall komma till stånd. Frågan om vårdbehov föreligger eller inte uppkommer även i utskrivningsnämnden, när ett ärende rörande utskrivning av en av domstol till sluten psykiatrisk vård överlämnad patient blir aktuellt. För min del är jag därför närmast böjd för att anse en ordförande i utskrivningsnämnd, vilken tidigare deltagit i rättens påföljdsbeslut, vara på grund av bestämmelserna i 4 kap. 13 § 7. RB förhindrad att delta i nämndens prövning av fråga om vården bör fortgå eller ej. Denna ståndpunkt synes f. ö. delas av JK (se Bertil Wennergren: Lagen om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall /1974/ s. 133).

Även om man inte skulle anse bestämmelsen i 4 kap. 13 § 7. RB tillämplig anser jag emellertid att jäv i ovan nämnda situation föreligger enligt 9. i samma paragraf. Den omständigheten att ordföranden i utskrivningsnämnden tidigare som domare deltagit i beslut att överlämna vederbörande till sluten psykiatrisk vård är nämligen enligt min mening ägnad att rubba förtroendet till hans opartiskhet, då det gäller att bedöma frågan hur länge vården skall fortgå. Jag har också svårt att tro att patienten kan känna sig opartiskt bedömd om utskrivningsfrågan skall avgöras av samma person som "dömt" honom till den slutna vården.

Vidare anser jag sistnämnda synpunkter kunna anläggas även på frågor

rörande prövning av om patienten bör beviljas utsträckt frigång eller permission (jfr också i denna fråga vad som anförts i Wennergrens ovan nämnda bok).

Sammanfattningsvis får jag således anföras att jag finner den domare, som deltagit i beslut att överlämna en person till sluten psykiatrisk vård, vara av jäv förhindrad att delta i ärenden som rör prövning av om samma person bör beviljas lättnader i den slutna vården.

I sammanhanget förtjänar nämnas att situationen ej är densamma beträffande ordförande i övervakningsnämnd. Då det gäller sådan ordförande skall nämligen enligt uttryckligt stadgande i 37 kap. 5 § BrB jäv ej anses föreligga även om han i rätten fattat beslut som rör saken.

Vissa övriga ärenden

Skyldighet för utskrivningsnämnd att lämna besvärshänvisning när särskilda villkor föreskrivits i samband med utskrivning på försök
(Dnr 2351-1981)

Vid inspektion av en utskrivningsnämnd konstaterades att nämnden inte lämnat besvärshänvisning när villkor av olika slag föreskrivits för patient som fått bifall på sin begäran om utskrivning på försök.

Vid ärendets avgörande den 6 oktober 1982 anförde JO Sverne följande.

Av 22 § LSPV följer att utskrivningsnämndens beslut rörande bl. a. särskilda föreskrifter i samband med utskrivning på försök får överklagas till psykiatriska nämnden. Vidare följer av 18 § förvaltningslagen att patienten skall underrättas om vad han har att iakttaga vid talan mot beslutet, om det är uppenbart att det gått honom emot.

Oavsett vad nämnden uppgivit om patienternas inställning till de olika villkor, som brukar föreskrivas vid utskrivning på försök, anser jag att beslut med villkor som i något avseende begränsar patientens rörelsefrihet, måste anses gå honom emot. Då nämnden förklarat att besvärshänvisning hädanefter skall lämnas i dessa beslut ser jag ingen anledning till ytterligare uttalanden från min sida i saken.

Skyldighet för utskrivningsnämnd att lämna patient skriftlig underrättelse om beslut som rör patienten
(Dnr 392-1983)

I klagomål till JO anförde en patient att utskrivningsnämnden inte lämnat honom skriftligt besked i ett ärende som rörde honom.

I yttrande till JO förklarade utskrivningsnämnden att överläkaren vid sammanträdet rörande patienten återkallat sin tidigare framställning om

utskrivning av patienten och att patienten i enlighet med nämndens praxis endast fått muntligt besked om att nämnden avskrivit ärendet.

Vid ärendets avgörande den 25 mars 1983 anförde JO Sverne följande.

Enligt 5 § instruktionen för utskrivningsnämnderna skall utskrivningsnämnds beslut utan dröjsmål skriftligen delges bl. a. den beslutet avser. Skyldigheten att lämna skriftlig underrättelse till patienten rörande nämndens beslut är ovillkorlig och kan inte ersättas med muntligt besked. Detta gäller även avskrivningsbeslut. Nämnden har således förfarit felaktigt genom att inte lämna patienten skriftligt besked rörande det aktuella beslutet. Jag förutsätter att utskrivningsnämnden ändrar sin hittillsvarande praxis och fortsättningsvis tillämpar 5 § instruktionen för utskrivningsnämnderna på ett korrekt sätt.

Skyldighet för sjukhus att sända JO begärd journal
(Dnr 3040-1981)

På förekommen anledning anförde JO Sverne i beslut den 6 oktober 1982 bl. a. följande.

Det kan självfallet inte riktas någon kritik mot sjukhuset för att patienten underrättas om att journalen utlämnas. Jag utgår därvid ifrån att något medicinskt hinder häremot ej föreligger (jfr 7 kap. 3 § sekretesslagen). Jag ifrågasätter däremot lämpligheten av att vid rekvisition från myndighet som har en ovillkorlig rätt att ta del av journal använda en sådan blankett som sjukhuset har för ändamålet. Enligt min mening är blanketten genom sin utformning olämplig för dessa fall. Patienten kan bl. a. få intrycket att han under alla omständigheter måste besvara underrättelsen från sjukhuset. Min allvarigaste invändning mot användningen av blanketten i nu nämnda fall är dock att rekvisitionen synes bli liggande på sjukhuset tills svar inkommit från patienten. Det naturliga måste vara att sända en underrättelse till patienten samtidigt som den rekvirerade journalen expedieras till myndigheten. Med en sådan ordning fördröjs heller inte handläggningen hos myndigheten.

Socialförsäkring

Handläggning hos försäkringskassa av ett arbetsskadeärende. Fråga om föredragningsrutiner och om kommunikering av förtroendeläkarens yttrande. Dessutom fråga bl. a. om kommunikering av föredragandes förslag till beslut

(Dnr 1538-1981)

I ett brev till JO anhölls att JO skulle pröva kassans handläggning av ett arbetsskadeärende angående T.

Försäkringskassans handlingar i ärendet infordrades. Av en hos kassan förd journal framgick att kassan hört sin förtroendeläkare i ärendet. På kassans frågor, dels om beskrivna arbetsuppgifter/arbetsmiljö kunde utlösas de aktuella sjukdomsbesvären, dels om samband föreligger mellan eventuell skadlig inverkan och besvären, antecknade förtroendeläkaren följande. "Pat har en grundsjukdom som ej har något samband med aktuellt arbete. Skälen är av medicinsk natur — konstitutionella svagheter i ledbrosk etc."

Efter remiss från JO anförde kassan bl. a. följande.

Förtroendeläkare tillför inte ärendet någon ytterligare medicinsk dokumentation utan är att betrakta som föredragandens medicinske rådgivare i samband med utredningen och förslag till beslut. — — —

Förtroendeläkarens bedömningar medtages inte i den föredragningspromemoria som upprättats och delges delegationen före beslut i ärendet.

Vid kommunikering delges den försäkrade föredragningspromemoria jämte de i PM angivna bilagor.

Föredragandens förslag till beslut är vid kommuniceringsstillfället inte påfört promemorian. Kassan delger den försäkrade endast det utredningsmaterial som utgör underlag för delegationens beslut. Pensionsdelegationen med däri ingående läkarledamöter prövar självständigt föredragandens förslag till beslut utan att ha tagit del av förtroendeläkarens råd och bedömning.

I det aktuella ärendet har T. delgivits de handlingar som legat till grund för beslutet, läkarutlåtanden och utredningspromemoria.

— — —

Härefter remitterades ärendet till riksförsäkringsverket som i ett yttrande anförde bl. a. följande.

— — —

Vissa försäkringskassor anger i föredragningspromemorian förtroendeläkarens uppfattning i någon väsentlig medicinsk fråga, t. ex. beträffande sambandet mellan skadlig inverkan och den försäkrades skada. En sådan uppgift kan naturligtvis vara av stort värde för pensionsdelegationens ledamöter och påverka det beslut som delegationen fattar. Här kan dock påpekas att av delegationens ledamöter är två läkare, varför för ärendet avgörande och självständiga medicinska överväganden görs i delegatio-

nen. Riksförsäkringsverket har inte föreskrivit eller ens rekommenderat att uppgifter om förtroendeläkarens bedömning skall tas in i föredragningspromemorian. Förtroendeläkarens bedömning utgör ett inslag i utredningsarbetet och är till hjälp för utredare och föredragande tjänstemän, när dessa skall ta ställning till vilket beslut som skall föreslås i ärendet.

Riksförsäkringsverket menar således i likhet med försäkringskassan att förtroendeläkaren står till förfogande för föredraganden som medicinsk rådgivare. Det är pensionsdelegationen alternativt annan tjänsteman än förtroendeläkaren som avgör om skadan skall anses som arbetsskada.

— — —

Riksförsäkringsverket har funnit att vissa fördelar står att vinna med en kommunicering också av förslaget till beslut. Om den försäkrade vid kommuniceringen i ett arbetsskadeärende inte delges förslaget till beslut, får antagas att han i många fall uppfattar att innehållet i det delgivna materialet ger tillräckligt stöd för hans sak och att det leder till ett gynnsamt beslut. Läkarutlåtande och beskrivning av arbetsförhållanden osv. torde ofta kunna uppfattas som starkt talande för den försäkrades uppfattning om skadan som en arbetsskada. Om dessutom föredragandens förslag till beslut delges den försäkrade förstår denna att uppgifterna i beslutsunderlaget kan medföra ett beslut i för honom ogynnsam riktning, i vart fall att risken är stor att beslutet till viss del går honom emot. I den situationen kan den försäkrade eventuellt skaffa fram ytterligare material att lägga till beslutsunderlaget eller kan han för kassan peka på omständigheter som förbisetts eller undervärderats. Det är från alla synpunkter bättre att komplettering av beslutsunderlaget sker inför den första prövningen i kassan än inför omprövning i kassan eller, efter besvär, i försäkringsrätten.

Det är dock klart att kommunicering av förslag till beslut också kan innebära nackdelar. Den försäkrade kan uppfatta ärendet som avgjort och inleda en "besvärsprocess" innan beslutet ännu är fattat. Detta borde dock kunna undvikas om av kommuniceringsskrivelsen klart framgår att ärendet inte är avgjort, utan att kommuniceringen endast gäller ett förslag till beslut. Därigenom bör sådana händelser inte inträffa, som kan leda till rättsosäkerhet eller rättsförluster för den enskilde.

Mycket talar således för att förslag till beslut borde kommuniceras med den försäkrade. Som ovan nämnts har riksförsäkringsverket inte anmodat eller rekommenderat försäkringskassorna att förfara på detta vis. Verket har på konferenser med kassorna framfört att kassorna i denna fråga själva får avgöra. Handläggningen varierar därför mellan kassorna.

Försäkringskassorna har att självständigt tillämpa förvaltningslagens bestämmelser men med hänsyn till de fördelar som står att vinna med delgivning av förslag till beslut överväger riksförsäkringsverket att rekommendera försäkringskassorna att i lämplig form kommunicera även förslag till beslut.

— — —

JO Sverne anförde i beslut den 14 september 1982 bl. a. följande.

Försäkringskassan och riksförsäkringsverket har i sina yttranden till JO redogjort för förtroendeläkarens roll vid handläggningen av ärenden hos kassan. Verket menar i likhet med kassan att förtroendeläkaren står till förfogande för föredraganden som medicinsk rådgivare. Förtroendeläkarens insatser bör — om jag har förstått vad kassan och verket anført rätt —

tillmätas betydelse mera för utredningsarbetet än för beslutsfattandet. Kassan anför t. o. m. att pensionsdelegationen med däri ingående läkarledamöter självständigt prövar föredragandens förslag till beslut utan att ha tagit del av förtroendeläkarens råd och bedömning. Detta innebär såvitt jag kan förstå att föredraganden inte har som rutin att redovisa ett i ärendet eventuellt föreliggande yttrande av en förtroendeläkare för pensionsdelegationen vid föredragningen av ärendet.

För egen del får jag i denna fråga anföra följande.

Naturligtvis kan varje befattning som en förtroendeläkare tar med ett ärende inte tillmätas samma betydelse. Men om en förtroendeläkare avger ett yttrande – och med ett yttrande avser jag en bedömning angående förhållanden som är av betydelse för frågan om rätt till ersättning föreligger – kan jag inte förstå hur man kan anse yttrandet så betydelselöst att det inte behöver bringas till pensionsdelegationens kännedom. Jag utgår i stället ifrån att de läkare som ingår i delegationen – liksom övriga ledamöter – bör vara intresserade av att få ta del av yttrandet. Det kan ju vara till hjälp för dem i deras bedömning. Att frångå sig möjligheten till sådan hjälp anser jag mycket märkligt.

Denna fråga bör emellertid inte bedömas enbart utifrån det intresse som pensionsdelegationen kan antas ha av att få ta del av yttrandet. Man bör även se på de uppgifter som förtroendeläkaren har på kassan. Denne har, enligt 18 kap. 12 § lagen (1962: 381) om allmän försäkring i lagrummets lydelse fr. o. m. den 1 juli 1982, bl. a. till uppgift att biträda kassan i frågor som kräver medicinsk sakkunskap. I kassan ingår pensionsdelegationen. Det får alltså antas vara förutsatt, att förtroendeläkarens biträde även kan avse pensionsdelegationen. Detta talar ytterligare för att man inte bör underlåta att redovisa förtroendeläkarens yttrande för pensionsdelegationen. Det bör också noteras att förtroendeläkaren ofta torde vara specialist på den sjukdom som den försäkrade lider av. Enligt vad verket anför i ett yttrande hit i ett annat ärende här (angående jäv hos förtroendeläkare vid Värmlands läns allmänna försäkringskassa – dnr 1805-1981) strävar man på kassorna efter att anställa förtroendeläkare på centralkontoret med specialisering inom olika områden. Om det i detta ärende förhåller sig på det viset – vilket kassans uppgifter talar för – att föredraganden inte har redogjort för förtroendeläkarens yttrande för pensionsdelegationen måste enligt min mening föredragningen anses uppenbart bristfällig. Jag får anmoda kassan att snarast ändra sina föredragningsrutiner i detta hänseende.

Härefter övergår jag till att behandla frågan om kommunikering med den försäkrade av förtroendeläkarens yttrande.

I 15 § förvaltningslagen (1971: 290) föreskrivs att ärende inte får avgöras utan att sökande, klagande eller annan part underrättats om det som tillförts ärendet genom annan än honom själv och tillfälle beretts honom att yttra sig över det. Myndigheten får dock i vissa fall avgöra ärendet utan att så skett bl. a. om åtgärderna är uppenbart obehövliga.

Bestämmelserna i 15 § förvaltningslagen (FL) anknyter till bestämmelserna i 14 § FL om aktinsyn. Däri anförs att sökande, klagande eller annan part har rätt att ta del av det som tillförts ärendet med de begränsningar som följer av 14 kap. 5 § sekretesslagen (1980: 100). Bertil Wennergren anför i sin bok *Handläggning*, utgiven 1977, följande (s. 58) angående vad som avses med uttrycket "det som tillförts ärendet". (Jfr även JO:s ämbetsberättelse 1975 s. 479.)

Med det som tillförts ärendet åsyftas utredningsmaterialet i ärendet. En föredragningspromemoria, som utöver rättslig utredning endast innehåller en sammanställning av befintligt utredningsmaterial och inte ger utredningen något nytt material, hör inte till "det som tillförts ärendet". Det gör inte heller förslag eller utkast till beslut eller annat liknande hjälpmaterial för arbetet hos myndigheten. Däremot är en värderings- eller annan utredningspromemoria att hänföra till det som tillförts ärendet. Detsamma gäller tjänsteanteckningar om muntliga upplysningar, iakttagelser vid syn o. d. — — —

Av vad jag tidigare har anfört framgår att jag anser att ett av en förtroendeläkare avgivet yttrande — oavsett om det rör sig om ett yttrande som har avgetts i ett ärende som avgörs i pensionsdelegationen eller i ett ärende som avgörs av en enskild tjänsteman — måste anses som ett utredningsmaterial i ärendet. Jag anser alltså att likaväl som en inom en myndighet upprättad värderings- eller annan utredningspromemoria är att hänföra till det som tillförts ärendet är också ett av en förtroendeläkare avgivet yttrande — vilket enligt verkets yttrande hit skriftligen bör dokumenteras i akten — att hänföra dit. Jag får också framhålla att jag har svårt att förstå varför man bör göra någon skillnad mellan ett av en utomstående medicinskt sakkunnig avgivet yttrande och ett av en förtroendeläkare avgivet yttrande. I det förra fallet torde ingen ifrågasätta att kommunikering skall ske, såvida inte någon undantagsregel i 15 § FL är tillämplig.

Kassan anser — såvitt jag kan förstå — att kommunikering inte behöver ske av en förtroendeläkares yttrande. Denna uppfattning delar jag alltså inte. Kassan bör alltså även se över sina kommuniseringsrutiner, så att de bringas i överensstämmelse med förvaltningslagens regler. Det förefaller lämpligast att ta med yttrandet i den föredragningspromemoria som upprättas inför föredragningen. På så sätt kan den försäkrade få del av yttrandet vid kommunikeringen av promemorian med honom. Om yttrandet tas med i promemorian bringas det också till pensionsdelegationens kännedom på ett lämpligt sätt.

Som tidigare nämnts får en myndighet avgöra ett ärende utan att kommunicering skett bl. a. om åtgärden är uppenbart obehövlig. Denna undantagsregel är tillämplig främst i de fall då myndighetens avgörande i alla avseenden kan bedömas gå i gynnande riktning för parten. Om detta är förhållandet i ett ärende hos kassan, behöver alltså inte ett i ärendet eventuellt föreliggande yttrande av en förtroendeläkare delges den försäk-

rade. Jag kan i detta fall inte finna att kassan har haft något stöd för att inte kommunicera förtroendeläkarens yttrande med T. Handläggningen av ärendet är alltså bristfällig i detta avseende.

T. har numera tagit del av förtroendeläkarens yttrande. Han har, om så ej redan skett, möjlighet att hos försäkringsrätten bemöta yttrandet. Jag anser mig därför inte behöva vidta ytterligare åtgärd i denna del av ärendet.

En fråga som också uppkommit i detta ärende är om en föredragandes förslag till beslut bör kommuniceras med den försäkrade, innan ärendet avgörs i pensionsdelegationen. Jag får i denna fråga anföra följande.

Ett förslag till beslut utgör – som Wennergren framhåller i sin bok *Handläggning* – inte något som tillförts ärendet. Någon skyldighet att kommunicera förslaget föreligger alltså inte enligt 15 § FL. Man kan naturligtvis hävda den ståndpunkten att man bör nöja sig med att konstatera detta och inte gå vidare i saken. Jag har emellertid för egen del funnit att denna fråga bör tas upp till prövning, främst med hänsyn till det intresse som den enskilde kan ha av att kommunikering sker. Man bör också komma ihåg att förvaltningslagen endast anger en minimistandard för handläggningen av förvaltningsärenden.

Riksförsäkringsverket har i sitt yttrande funnit att vissa fördelar står att vinna med en kommunikering av förslaget till beslut. Verket redogör för dessa fördelar. Verket redovisar också nackdelar med en sådan rutin. Vad verket anför i denna fråga instämmer jag helt i. Jag anser således liksom verket att de fördelar som står att vinna med kommunikering av förslaget överväger nackdelarna. Verket anför att man överväger att rekommendera kassorna att i lämplig form kommunicera föredragandens förslag till beslut. En sådan rekommendation har – enligt vad jag har inhämtat – lämnats vid en konferens som verket nyligen har hållit med bl. a. avdelningscheferna vid kassornas utredningsavdelningar. Det är enligt min mening angeläget att denna rekommendation följs. Därigenom undviker man också en mellan kassorna varierande praxis i detta avseende.

Jäv för förtroendeläkare vid försäkringskassa (Dnr 1805-1981)

BAKGRUND

Av handlingarna hos Värmlands läns allmänna försäkringskassa angående P. framgick att P. uppbar sjukpenning fr. o. m. den 11 oktober 1977 på grund av ryggbesvär. I ärendet hade införskaffats två läkarutlåtanden bl. a. av överläkaren Sella Strandquist.

Därjämte hade kassan föranstaltat om undersökning av P. på ortopediska kliniken vid Centralsjukhuset i Karlstad. Sedan överläkaren Åke

Boström vid kliniken undersökt P., utfärdade han den 9 januari 1979 ett läkarutlåtande. Utlåtandet utfärdades på den blankett som är avsedd att användas bl. a. i ärenden om arbetsvård och förtidspension. Boström hade inte haft någon kännedom om P. innan undersökningen utfördes. I utlåtandet anfördes följande.

Diagnos: Lumbago chron (kronisk ryggsjukdom)

Till dessa besvär räknar patienten upp en mängd från lungbesvär till följd av exposition för olika gifter till fotbesvär över hand-, buk-, knä- och höftbesvär, där ingendera eller ens sammantaget innebär nedsättning av arbetsförmågan. Patienten framhåller dock ihärdigt att han inte kan återgå till sitt tidigare arbete och det är svårt att argumentera eftersom jag inte vet exakt vad det innebär.

Vidare anförde Boström i utlåtandet bl. a. följande angående P:s inställning till kontakt med arbetsvården.

Patienten skall givetvis till arbete. Jag delar dr Strandquists uppfattning att det rimliga vore att arbetsgivaren ställde upp, och finner det anmärkningsvärt att intet arbete skulle kunna erbjudas som patienten kan ta. Hans förmåga att erhålla och behålla ett arbete synes ju inte uttalat reducerad.

— — —

I ett beslut den 14 mars 1979 meddelade kassan att sjukpenning inte skulle utbetalas fr. o m. dagen efter den då P. mottagit beslutet. P. överklagade detta beslut till försäkringsrätten för Mellansverige. Kassan avvisade genom ett beslut den 12 juni 1979 besvären som för sent anförda.

I juni 1980 inkom till kassan en ansökan om förtidspension (sjukbidrag) från P. I ansökan uppgav P. att han lider av rygg- och andningsbesvär samt kärlkramp. P. hänvisade till ett den 2 juni 1980 av företagsläkaren utfärdat läkarutlåtande. Företagsläkaren ansåg enligt utlåtandet att det var tveksamt om P. efter medicinsk behandling skulle kunna utföra sitt vanliga arbete eller annat liknande arbete.

Den 2 juli 1980 sjukanmälde P. hos kassan. Därvid hänvisades till det av företagsläkaren utfärdade utlåtandet.

Ärendet föredrogs hos kassan för förtroendeläkaren Åke Boström, dvs. samma läkare som utfärdat utlåtandet den 9 januari 1979. Boström anförde enligt anteckning i handlingarna följande: "I detta ärende föreligger inga objektiva medicinska hållpunkter för vare sig sjukpenning eller pension. Jag förordar avslag p. g. a. att arbetsförmågan ej kan anses nedsatt med minst hälften."

Företagsläkaren tog därpå kontakt med kassan. Han ansåg att det var fel att Boström bedömt ärendet, då denne tidigare utfärdat ett läkarutlåtande på patienten i fråga.

Handläggaren av ärendet på kassan diskuterade samma dag ärendet med en avdelningschef. Denne ansåg inte att det fanns något formellt fel i handläggningen av ärendet. Boström diskuterade därefter per telefon ären-

det med företagsläkaren. Man enades om att ärendet inte borde bedömas av någon annan förtroendeläkare.

I augusti 1980 föredrogs ärendet återigen för Boström med anledning av inkomna erinringar. Boström ansåg inte att dessa föranledde någon ändring av hans tidigare ställningstagande.

Kassan beslöt den 26 augusti 1980 att inte utge sjukpenning med anledning av det den 2 juli 1980 anmälda sjukdomsfallet. Detta beslut överklagade P. till försäkringsrätten för Mellansverige. Kassan beslöt den 13 oktober 1981 att utge helt sjukbidrag till P. Riksförsäkringsverket överklagade beslutet till försäkringsrätten. Försäkringsrätten meddelade dom i målen den 24 september 1982.

UTREDNING

Ärendet remitterades till riksförsäkringsverket för synpunkter på frågan om Boström med hänsyn till det utlåtande rörande P. som han på kassans begäran avgivit i sin egenskap av överläkare på ortopediska kliniken vid Centralsjukhuset i Karlstad borde ansetts jävig att senare uttala sig om P. i sin egenskap av förtroendeläkare hos kassan. I promemorian angavs att verket borde avge sitt yttrande efter att ha hört kassan.

Kassan anförde bl. a. följande.

Förutsättningen för att förtroendeläkarinstitutionen skall fungera på avsett sätt är att förtroendeläkarnas oväld inte blir satt ifråga. — —

I det aktuella fallet anser vi inte den omständigheten att Boström 1 1/2 år före P:s pensionsansökan utfärdat ett läkarutlåtande "ägnad att rubba förtroendet till hans opartiskhet i ärendet". Tvärtom bör det ur bedömningssynpunkt vara en tillgång med den ytterligare kunskap om P. som Boström fick vid sin undersökning av honom.

Alternativet skulle ha varit att någon av de övriga förtroendeläkarna med helt annan specialinriktning rådfrågats. Kassan skulle alltså i sådant fall medvetet avhånt sig möjligheten att konsultera den för uppdraget mest kompetente, vilket verkar absurt. Det kan erinras om att förtroendeläkare knutits även till lokalkontor på mindre orter, där läkarurvalet är begränsat.

— — —

Kassan anser inte att Boström i sin egenskap av förtroendeläkare i det aktuella ärendet varit jävig i den mening som anges i 4 § förvaltningslagen.

Riksförsäkringsverket anförde bl. a. följande.

Förtroendeläkarens roll som medicinsk konsult innebär bland annat att han skall hjälpa försäkringskassans tjänstemän att bedöma inkomna läkarintyg. Det är emellertid viktigt att i detta sammanhang betona att förtroendeläkarens roll enbart är rådgivande. Beslutsfunktionen åvilar försäkringskassans tjänstemän, eller i de fall det är fråga om pensionsbeslut med medicinska bedömningar, en till kassan knuten pensionsdelegation. Förtroendeläkaren fattar således aldrig själv beslut i en försäkringsfråga. Han fungerar inte heller som föredragande vid avgörandet.

De speciella jävsgrunderna i 4 § p. 1–4 förvaltningslagen är inte tillämpliga i detta fall utan jävsfrågan får bedömas enligt punkt 5 i samma paragraf. Den här aktuella situationen har dock vissa likheter med den som regleras i p. 3, s. k. tvåinstansjäv. Uttalandena om denna jävsgrund i förarbetena till förvaltningslagen kan därför vara till viss ledning för bedömningen av den nu aktuella frågan.

Det anges bl. a. att det inte torde vara vare sig nödvändigt eller lämpligt att från varje form av handläggning hos en högre instans utesluta envar som tagit befattning med sakens avgörande i lägre instanser. Skedde detta skulle bland annat de s. k. länsstyrelseexperterna – nykterhetsvårdskonulent, länsläkare, länsarkitekt med flera – bli förhindrade att avge yttranden hos länsstyrelsen i ärenden angående saker med vilka de tagit befattning på det kommunala planet. Detta skulle vara en olämplig och opraktisk ordning, eftersom kommunerna i många fall inte har några andra experter att vända sig till. För att en förutsättningslös och objektiv slutlig handläggning skall kunna erhållas synes det tillräckligt att tvåinstansjävet begränsas till att gälla den som har ställning såsom beslutande eller föredragande hos den högre instansen. För andra handläggare än sistnämnda utgör en tidigare befattning med ett ärende hos underinstansen inte ett generellt hinder att delta i handläggningen hos överinstansen. I vissa fall torde det dock vara olämpligt. Dessa får då bedömas enligt generalklausulen i p. 5.

Det är enligt riks försäkringsverkets mening inte rimligt att ifrågasätta läkarens objektivitet och opartiskhet i de fall han som förtroendeläkare hos försäkringskassan medverkar i ett ärende i vilket han själv utfärdat ett läkarintyg. Man måste utgå från att läkaren som förtroendeläkare iakttar samma objektivitet och opartiskhet som han skall göra exempelvis i sin roll som intygsutfärdande läkare. Mot bakgrund av det anförda anser riks försäkringsverket att förtroendeläkaren inte generellt är förhindrad att delta i handläggningen av ett försäkringsärende i vilket han i egenskap av behandlande läkare utfärdat intyg. I vissa situationer är det dock inte lämpligt att han deltar i handläggningen, utan kassan får konsultera annan förtroendeläkare. Det kan t. ex. gälla fall där patienten haft erinringar mot den behandlande läkarens åtgärder eller mot det läkarintyg han utfärdat.

Riks försäkringsverket anser sålunda inte att enbart den omständigheten att Boström utfärdat ett av de läkarintyg, som ligger till grund för bedömningen av P:s rätt till ersättning från den allmänna försäkringen, kan anses ägnad att rubba förtroendet till Boströms opartiskhet.

BEDÖMNING

JO Sverne anförde i beslut den 26 oktober 1982 bl. a. följande.

Som riks försäkringsveket framhåller är de speciella jävsgrunderna i 4 § p. 1–4 förvaltningslagen (FL) inte tillämpliga i detta fall utan jävsfrågan får bedömas enligt p. 5 samma paragraf. Vad som skall prövas är alltså om s. k. delikatessjäv föreligger. Med hänsyn till regelns allmänna formulering är det inte möjligt att uttömmande ange vilka fall som går in under denna. Bl. a. får med ledning av denna klausul bedömas fall, där den handläggande av en eller annan anledning är engagerad i saken på ett sådant sätt att misstanke lätt kan uppkomma om att det brister i förutsättningarna för en opartisk bedömning.

Av betydelse för bedömningen av jävsfrågan är givetvis vilken roll förtroendeläkaren har på kassan. I detta hänseende kan anföras följande.

Enligt 18 kap. 12 § lagen om allmän försäkring (AFL), i lagrummets lydelse fr. o. m. den 1 juli 1982, skall i den allmänna försäkringskassan finnas en eller flera förtroendeläkare. Dessa har bl. a. att biträda kassan i frågor som kräver medicinsk sakkunskap.

Vid bedömningen av förtroendeläkarens roll är det liksom vid bedömningen av andra faktorer i detta sammanhang nödvändigt att markera att det inte går att dra generella slutsatser. Man kan alltså inte påstå att förtroendeläkaren alltid spelar en lika betydelsfull roll oavsett på vilket sätt han biträder kassan. Som framgår av en befattningsbeskrivning som riksförsäkringsverket har utfärdat, har förtroendeläkaren uppgifter av skiftande karaktär. Om man tar det exemplet att kassan skall avgöra om sjukpenning skall utgå, får förtroendeläkaren i regel anses spela en mycket betydelsfull roll. Ett sådant ärende avgörs av en enskild tjänsteman. Denne saknar vanligtvis medicinska kunskaper och det får därför anses naturligt att tjänstemannen i mycket stor utsträckning förlitar sig på och följer den bedömning som förtroendeläkaren gör. Även i ärenden som avgörs i pensionsdelegationen kan eventuellt biträde av en förtroendeläkare vara av icke oväsentlig betydelse för ärendets avgörande. I vart fall kan utredningsåtgärder, som vidtas på förslag av förtroendeläkare få stor betydelse för utgången i ärendet.

Med hänsyn till detta torde förtroendeläkaren — då han i ärenden av bl. a. detta slag — lämnar sitt biträde i regel få anses ingå i den personkrets som 4 § FL rör. Visserligen talas där om den "som har att handlägga ärende". I det betänkande som utarbetades av den arbetsgrupp inom justitiedepartementet som framlade förslaget till förvaltningslagen (SOU 1968: 27, s. 130) anför emellertid att den personkrets, för vilken jävsbestämmelserna bör gälla, bör lämpligen vara så vid att den innesluter alla dem som tar befattning med ett förvaltningsärende på sådant sätt att de kan tänkas inverka på ärendets utgång — — .

Riksförsäkringsverket anför att den här aktuella situationen har vissa likheter med den som regleras i 4 § p. 3 FL dvs. tvåinstansjävet. Enligt verket kan uttalanden om denna jävsgrund i förarbetena till förvaltningslagen (SOU 1968: 27 s. 132, prop. 1971:30 s. 342 och 356) vara till viss ledning för bedömningen av den nu aktuella frågan. Jag får för egen del anföras följande.

Så tillvida föreligger mellan detta fall och den situation som regleras i tvåinstansjävet den likheten att Boström vid två tillfällen på olika myndigheter har uttalat sig om P:s arbetsförmåga ur medicinsk synpunkt. Man kan naturligtvis fråga sig varför detta inte skulle anses tillåtet, då tvåinstansjäv inte anses föreligga om en s. k. länsstyrelseexpert, som avgett yttrande hos en kommun, deltar i handläggningen hos den överordnade instansen. Man måste emellertid hålla i minnet att även om tvåinstansjäv

inte föreligger kan det vara olämpligt att experten deltar i handläggningen hos den överordnade myndigheten. Det återstår nämligen att beakta frågan om s. k. delikatessjäv kan anses föreligga. Dessutom bör markeras att Boström i detta fall har gjort mer än att hos två myndigheter yttra sig över P:s arbetsförmåga. Han har först utfärdat ett omfattande läkarutlåtande på ett formulär som är avsett att användas i ärenden om bl. a. förtidspension. Han har därigenom aktivt kommit att bidra till utredningen i ärendena. Detta utlåtande har han senare som förtroendeläkare satts att bedöma tillsammans med annat i ärendena föreliggande material – främst andra läkarutlåtanden. I sammanhanget bör också beaktas att P. redan genom sitt överklagande av kassans beslut den 14 mars 1979 får anses ha haft erinringar mot Boströms utlåtande. I Trygve Hellners kommentar till förvaltningslagen (andra upplagan s. 77 f) nämns som exempel på fall som kan grunda jäv enligt 4 § p. 5 FL att tjänsteman som avgett en inspektionsrapport, varöver part yttrat sig, också deltar i beslut med anledning av rapporten. Enligt min mening ligger det närmare till hands att jämföra med denna situation än att jämföra med det fall som tvåinstansjävet avser.

Jag ser för egen del ingen anledning att i detta fall inta annan ståndpunkt än att Boström omfattas av den personkrets som 4 § FL rör. Nästa fråga blir då om han engagerat sig i saken på ett sådant sätt att misstanke lätt kan uppkomma att det brister i förutsättningarna för en opartisk bedömning. Jag vill då först upprepa vad jag tidigare har sagt, nämligen att i sådana här ärenden får intresset av opartiskhet anses mycket starkt. Såvitt kan förstås av vad kassan anfört måste kassan också ha varit medveten om att Boströms sakkunskap kunde få stor betydelse för kassans handläggning och beslut. Jag konstaterar vidare att Boström i sitt läkarutlåtande har gjort flera uttalanden, som kan väcka misstanke om bristande objektivitet från hans sida. Boström anför bl. a. att "Patienten skall givetvis till arbete" och att "Hans förmåga att erhålla och behålla ett arbete synes ju inte uttalat reducerad". Visserligen har utlåtandet utfärdats nästan ett och ett halvt år före den tidpunkt, då ansökan om förtidspension kom in till kassan och sjukanmälan gjordes. Men de besvär som åberopats tycks i stort sett vara desamma som de som var aktuella då Boström undersökte P. Jag kan mot bakgrund av vad jag nu har anfört och även tidigare i ärendet har framhållit inte finna annat än att förutsättningarna för att s. k. delikatessjäv skall anses föreligga får anses uppfyllda. Boström borde alltså enligt min mening inte ha deltagit i handläggningen av ärendena ifråga.

Med anledning av vad riksförsäkringsverket har anfört om att det enligt verkets mening inte är rimligt att ifrågasätta läkarens objektivitet och opartiskhet i de fall han som förtroendeläkare medverkar i ett ärende i vilket han själv utfärdat läkarintyg vill jag tillägga följande.

Man måste enligt verket utgå från att läkaren som förtroendeläkare iakttar samma objektivitet och opartiskhet som han skall göra exempelvis i sin roll som intygsutfärdande läkare. Självfallet finns det ingen anledning

att utgå från annat än att läkaren försöker iaktta samma objektivitet och opartiskhet oavsett i vilken egenskap han uppträder. Men om läkaren uppträder i dubbla roller måste det ändå enligt min mening i regel anses utgöra tillräcklig anledning för kassan att pröva om jäv föreligger. Som verket anför är ju tanken bakom delikatessjävet att man bör avhålla sig från att egagera sig i ett ärende redan därför att misstanke kan uppkomma att det brister i förutsättningarna för en opartisk bedömning. Om verket anser att man bör begränsa prövningen av jävsfrågan till mer uppenbara fall t. ex. då den försäkrade har uttalat sitt missnöje med läkaren är jag alltså inte beredd att godta detta. Större försiktighet i denna fråga är enligt min mening på sin plats.

IV. Förvaltningen i övrigt

JO:s tillsynskompetens m. m.

Även under detta verksamhetsår har JO i ett flertal ärenden haft att ta ställning till frågor om JO:s tillsynskompetens.

I ett ärende anfördes klagomål mot *prästmötesberedningen* i Uppsala ärkestift och ärkestiftets *församlings- och pastoratsförbund* i deras egen- skap av arrangörer av det provval, som ägde rum i januari 1983 inför ärkebiskopsvalet. Anmälaren åberopade en tidningsartikel, i vilken fram- hölls att arrangörerna av provvalet förutsatte att överläggningen före själva omröstningen skulle hållas internt. Anmälaren ansåg att det stred mot offentlighetsprincipen att hålla ett slutet möte. JO Nilsson anförde följande.

JO har enligt lagen med instruktion för justitieombudsmännen tillsyn över

- statliga och kommunala myndigheter
- tjänstemän och andra befattningshavare vid dessa myndigheter, och
- person som innehar tjänst eller uppdrag som är förenad med myndig- hetsutövning, såvitt avser den utövningen.

Prästmöte är en sammankomst för ett stifts präster, hållet inför biskopen vart sjätte år. Prästmötet kan i viss mån sägas vara ett legalt organ med förankring i bestämmelser i 25 kap. 1686 års kyrkolag och i en förordning av den 7 mars 1855. På prästmötet förekommer normalt bl.a., utöver gudstjänster, en redogörelse av biskopen för de kyrkliga förhållandena i stiftet, en disputation över en avhandling, motioner och uttalanden i olika frågor beträffande den kyrkliga verksamheten. Enligt 3 § 2 mom. lagen om domkapitel skall val av prästerlig ledamot i domkapitel och suppleant för sådan äga rum på prästmöte inför biskopen som valförrättare. Prästmöte kan således ses som en institution med myndighetsutövning i detta speciella hänseende. På ett prästmöte brukar utses en prästmötesberedning med uppgift att bereda de ärenden som skall förekomma på nästa möte. Ett provval regleras inte av bestämmelserna i lagen om biskopsval (SFS 1963: 633) och biskopsvalsförordningen (1965: 486) utan brukar äga rum på privat initiativ som en förberedelse till det ordinarie valet för att pejla stämningen inför detta och för att söka uppnå enighet beträffande kandidaterna. Detta framgår också av den åberopade tidningsartikeln på så sätt att arrangörerna av provvalet till artikelförfattaren uttalat att de önskar ett talrikt deltagande i provvalet så att detta kan ge ett representativt utslag för ärkestiftets inställning och därigenom motverka en onödig röstsplittning inom stiftet och även vara till hjälp för de olika domkapitlens val.

Visserligen har prästmötesberedningen utsetts av en institution med viss myndighetsutövande funktion. Beredningen själv har dock inga sådana funktioner och i det aktuella fallet har beredningen dessutom påtagit sig rollen som arrangör i ett provvalsförfarande som inte regleras av lagstift-

ning. Beredningen faller således utanför JO:s tillsyn. Inte heller ärkestiftets församlings- och pastoratsförbund faller under JO:s tillsyn.

Jag vill dessutom framhålla att JO normalt inte prövar något eller gör några uttalanden beträffande något som ännu inte inträffat utan ligger i framtiden. Som antyds av tidningsartikeln är det deltagarna i provvalet som har att fatta beslut om huruvida diskussionerna före själva omröstningen skall ske inför stängda dörrar eller inte.

En anmälan med kritik mot styrelsen för den *svenska utlandsskolan i Berlin* med anledning av vad som förevarit i samband med tillsättningar av några lärartjänster vid skolan upptogs inte till prövning i sak. I JO Holstads beslut uttalades följande.

Den första fråga jag har att ta ställning till är om skolstyrelsen står under min tillsyn. Under JO:s tillsyn står nämligen bara statliga och kommunala myndigheter, befattningshavare vid sådana myndigheter och andra som innehar tjänst eller uppdrag, varmed följer myndighetsutövning.

De svenska utlandsskolorna är privata skolor men erhåller statsunderstöd enligt förordningen (1978:591) om statsbidrag till svensk undervisning i utlandet. Förordningen innehåller bestämmelser om styrelse och lärare m. m. Man kan emellertid inte av förekomsten av dessa bestämmelser dra slutsatsen att skolornas styrelser är att anse som myndigheter.

Det har visserligen vid ett par tillfällen föreslagits att lärartjänsterna vid utlandsskolorna skulle utformas som statliga anställningar (SOU 1966:55 och SOU 1977:21). Dessa förslag har dock inte antagits. Tvärtom framhölls i förarbetena till den nu gällande förordningen (prop. 1977/78:100 bilaga 12 p. C 12) att det är fråga om privata anställningar. Mot bakgrund av detta kan skolstyrelsernas beslut i tjänstetillsättningsärenden inte heller anses utgöra myndighetsutövning. Jag kan i detta sammanhang också hänvisa till att det krävs stöd i lag för att överlämna myndighetsutövning till enskilda och att något sådant stöd inte finns för dessa fall.

Slutsatsen blir alltså att styrelsen för utlandsskolan i Berlin inte står under min tillsyn. Jag är alltså förhindrad att gå in på en prövning av det som Era klagomål rör. Detta hindrar däremot inte att styrelsens åtgärder beaktas vid skolans ansökningar om statsbidrag. Ni har ju också gjort tillsynsmyndigheten, skolöverstyrelsen, uppmärksam på vad som skett.

JO har ofta att ta ställning till anmälningar mot *allmänna domstolar* och *förvaltningsdomstolar*. Sådana anmälningar innehåller ofta kritik mot domar. Domstolarna står givetvis under JO:s tillsyn, men innehållet i sådana klagomål föranleder ofta JO att göra uttalanden angående i vilken omfattning JO går in i prövning i *bedömningsfrågor*. Som exempel kan nämnas följande fall, där en dom av arbetsdomstolen kritiserades. JO Holstad uttalade följande.

Till att börja med vill jag helt kort beröra några principer för JO:s granskning av domstolarnas verksamhet. Som bekant kan JO inte upphäva eller ändra domstolarnas domar eller beslut. I princip har dock JO rätt att granska avgörandena och att uttala sin mening om dem. Men sedan lång tid har JO av både principiella och praktiska skäl varit återhållsam med

uttalanden angående bedömningar i domar och beslut. Det gäller framförallt bevisvärderingsfrågor men även rättsliga frågor. När JO har uttalat sig angående domstolars verksamhet har det oftast gällt deras tillämpning av gällande förfaranderegler. Vad som nu sagts om återhållsamhet gäller i synnerhet beträffande avgöranden av landets högsta domstolar, av vilka arbetsdomstolen är en.

Det nu sagda utesluter i och för sig inte initiativ från JO:s sida med anledning av domstolarnas rättstillämpning. Ett exempel på ett sådant ingripande, som Ni själv nämner, är den framställning som JO gjorde med anledning av arbetsdomstolens ställningstaganden i en serie domar i mitten av 1940-talet. Men det sagda utgör ändå en begränsning och den innebär att JO inte uttalar sig annat än i fall där rättstillämpningen framstår som uppenbart oriktig.

God man enligt samäganderättslagen och advokat, som hade förordnats som *bouppteckningsförrättare* och *skiftesman* i bodelningsärende står inte under JO:s tillsyn.

Klagomål mot *stiftelser, föreningar, förbund, politiska och fackliga organisationer* och deras *funktionärer* m. fl. har inte prövats i sak med hänvisning till att de inte omfattas av JO:s tillsyn. Som exempel kan nämnas *Stiftelsen Samhällsföretag* och *AWEBE-industrier, Samhällsföretagsgruppen, Utvecklingsfonden i Norrbottens län, Svenska Institutet, Svenska Filminstitutet, Kursverksamheten vid Göteborgs universitet, Judiska församlingen i Stockholm, pastor i Filadelfiakyrkan, Stiftelsen Göteborgs studenthem, Stiftelsen Studenthem i Uppsala, Stiftelsen Styrelsebo-städer i Örebro, Stiftelsen Telgebostäder, Stiftelsen Haningehem, Trafikförsäkringsföreningen, Riksföreningen mot cancer, Kalmar läns slakterier (SCAN) ek. för., HSB:s bostadsrättsförening Tallberget i Tranås, Z-trafik (kommunalförbund för kollektivtrafik i Jämtlands län), Lärarnas Riksförbund, Svenska Gruvindustriarbetarförbundet, Svenska Metallindustriarbetarförbundet, Svenska Elektrikerförbundet Avd 1, LO:s Rättsskydd och ordförande i socialdemokratisk kyrkofullmäktiggrupp. I det sistnämnda fallet uttalade JO Nilsson följande.*

Ordförandeskapet i en politisk fullmäktigegrupp är ingen offentlig befattning; gruppen är inget offentligtorgan. Som JO kan jag inte uttala mig om privatpersoners eller privata grupper agerande. — Är det så att Ni anser att dessa personer har handlat i sina egenskaper av ledamöter i fullmäktige så blir resultatet ur min synpunkt detsamma; jag är förhindrad att ingripa. De beslutande kommunala församlingarna och deras ledamöter står inte under JO:s tillsyn. Jag kan med andra ord inte uttala mig om kyrkofullmäktiges eller enskilda ledamöters av kyrkofullmäktige handlande i saken.

Klagomål mot statliga eller kommunala aktiebolag har förekommit i stor utsträckning men avvisats utan prövning i sak. (Endast under en förutsättning kan ett aktiebolag åtminstone i begränsad omfattning stå under JO:s tillsyn, nämligen om bolaget innehar ett uppdrag, varmed följer myndig-

hetsutövning — tillsynen gäller då denna verksamhet). Klagomål har således avvisats mot *Domänföretagen AB*, *Svenska Tobaks AB*, *Penninglotteriet AB*, *Svensk kärnbränsleförsörjning AB*, *Forsmarks Kraftgrupp AB*, *Göteborgs stads Parkerings AB*, *Göteborgs stads Bostads AB*, *Malmö kommunala Bostads AB* och *Gislavedshus AB*. Klagomål mot privata aktiebolag, banker, sparbanker och försäkringsbolag m. fl. har också avvisats med hänvisning till att de inte står under JO:s tillsyn. Som exempel kan nämnas klagomål mot *Bevaknings AB Securitas*, *AB Landskronaindustrins Hälsovårdscentral*, *Pressens Morgontjänst*, *Inkassocentralen i Göteborg AB*, *Inkasso-Service Juridisk Byrå AB*, *Inter-Conto AB*, *Sveriges Geologiska AB* i Luleå och *AB Trav och Galopp*.

Läkemedelsinformationsrådet står inte heller under JO:s tillsyn. Rådet utgör ett samarbetsorgan på läkemedelsinformationens område enligt avtal mellan företrädare för svenska staten, Apoteksbolaget AB, Läkemedelsindustriföreningen (LIF) och Representantföreningen för utländska farmaceutiska industrier (RUF1). Likaså har klagomål avvisats mot Fogdhyttans *vårdhem* i Filipstad (enskilt vårdhem under tillsyn av länsstyrelsen).

Klagomål mot en tjänsteman vid amerikanska ambassaden i Stockholm har avvisats under hänvisning till att *utländska myndigheter och tjänstemän* inte står under JO:s tillsyn.

I klagomål begärs ofta att JO skall ta ställning till *lämplighets- och bedömningsfrågor*, något som JO dock sällan gör — vilket f. ö. framgår av det ovan relaterade fallet där klaganden kritiserade en dom av arbetsdomstolen.

Ytterligare några exempel på JO:s ställningstaganden i detta hänseende lämnas i det följande.

I ett ärende, där anmälaren inte beviljats anstånd med militärtjänstgöring och hos JO framhållit bl. a. att värnpliktsnämndens beslutsmeningar bestod av standardfraser, som inte var ägnade att ge intryck av att de sökande fick en personlig och rättvis bedömning av sina ansökningar, uttalade JO Holstad följande.

Klagomålen i denna del aktualiserar en begränsning som gäller för JO:s tillsynsverksamhet. Det är i och för sig en uppgift för JO att granska myndigheternas beslut och uttala sig om huruvida de strider mot lag eller annan författning eller av annat skäl är felaktiga eller olämpliga. Men detta innebär inte att JO skall överpröva besluten på samma sätt som en besvärsmyndighet. I praxis brukar JO kritisera myndigheternas bedömningar i sakfrågor bara i fall då det rör sig om flagranta felbedömningar. När det gäller bedömningar som väsentligen rör frågor om skälighet eller lämplighet och i rena bevisvärderingsfrågor har utrymmet för kritik från JO:s sida ansetts vara särskilt begränsat. Jag har prövat klagomålen från dessa utgångspunkter.

En klagande begärde JO:s granskning av handläggningen av ett ärende angående tillsättning av en tjänst som kulturassistent i en kommun. JO

Holstad fann i sitt beslut inte tillräcklig anledning att inleda någon utredning angående tjänstetillsättningen och uttalade följande:

Ert missnöje med tjänstetillsättningsbeslutet grundas tydligen främst på den värdering av de sökandes meriter som gjorts vid tillsättningen. Det förhåller sig emellertid så att arbetsgivare, däribland även kommuner, i allmänhet har en ganska vidsträckt frihet att själva uppställa behörighetskrav för olika befattningar och att välja mellan olika sökande. De krav som en myndighet uppställer måste dock alltid vara sakligt grundade och vid bedömningen av olika sökande måste saklighet och opartiskhet iakttagas. En arbetsgivares möjligheter att välja mellan olika sökande kan dessutom vara begränsade genom arbetsrättslig lagstiftning och kollektivavtal.

Av det Ni nu skriver kan emellertid inte utläsas att några av de regler som gäller för tjänstetillsättningar skulle ha åsidosatts. En annan sak är att det naturligtvis ändå kan finnas utrymme för olika uppfattningar om vem som borde ha fått en viss tjänst. Men då är man inne på lämplighets- och skälighetsbedömningar av ett slag som JO normalt inte går in på.

Två elever vid en vårdhögskola hade av betygskollegiet vid skolan rekommenderats att avbryta sina studier. Eleverna ifrågasatte i sin JO-anmälan om det var rimligt av betygskollegiet att komma med en sådan rekommendation. JO Holstad svarade:

JO:s uppgift är enligt regeringsformen att i enlighet med instruktion som riksdagen beslutar utöva tillsyn över tillämpningen i offentlig verksamhet av lagar och andra författningar. Det är således i första hand rättstillämpningen som JO bör granska och uttala sig om. När det gäller lämplighetsfrågor är det förutsatt att JO skall vara återhållsam med uttalanden. Främst mot denna bakgrund föranleder Er anmälan inte någon åtgärd från min sida.

En skoldirektör hade kritiserats av en skolstyrelse för ett tjänsteyttrande, som han lagt fram i ett ärende. Han begärde JO:s uttalande om det var vedertaget i praxis att utdela sådan kritik eller om förfarandet borde anses som olämpligt. JO Holstad svarade i detta fall på följande sätt.

JO:s tillsyn är väsentligen inriktad på att granska om de offentliga myndigheterna i sin verksamhet följer lagar och andra författningar. Granskningen har alltså karaktären av en rättslig kontroll och det är därför förutsatt att JO iakttar återhållsamhet i frågor som rör lämplighet. Det skall tilläggas att tillsynen över kommunal verksamhet enligt gällande instruktion i viss mån är begränsad av hänsyn till den kommunala självstyrelsen. Mot denna bakgrund har jag inte funnit skäl att inleda någon undersökning i saken med anledning av det Ni skriver.

Offentlighet och sekretess m. m.

Utlämnande från socialstyrelsen av försäljnings- och förbrukningsstatistik över enskilda medicinska preparat

(Dnr 788-1981)

BAKGRUND

Läkemedelsindustriföreningen, LIF, är branschorganisation för de tillverkande och forskande svenska läkemedelsföretagen.

RUFİ, Representantföreningen för Utländska Farmaceutiska Industrier, är branschorganisation för de utländska forskande läkemedelsföretag som bedriver verksamhet i Sverige.

Till LIF och RUFİ är bl. a. Läkemedelsstatistik AB (LSAB) knutet. Detta bolag förser LIF:s och RUFİ:s medlemsföretag med marknadsinformation och upprättar statistik över försäljningen av läkemedel i Sverige. Kvartalsvis utger bolaget "Swedish Drug Market" (SDM), som innehåller uppgifter om försäljningen av farmaceutiska specialiteter i Sverige.

Mellan LSAB och socialstyrelsen har 1976 träffats avtal om att socialstyrelsen kvartalsvis utan kostnad skall erhålla två exemplar av SDM till läkemedelsavdelningen.

ANMÄLAN

I sin anmälan till JO uppgav Mats Nilsson huvudsakligen följande. Läkemedelsbranschen ställer som krav för att lämna uppgifter till LSAB att allmänhet och massmedier inte får tillgång till statistik som gäller enskilda preparat. I det avtal som träffats mellan socialstyrelsens läkemedelsavdelning och LSAB heter det visserligen att man äger att utan medgivande av LSAB offentliggöra data ur det erhållna statistikmaterialet i direkt eller bearbetad form. I en promemoria som upprättats hos socialstyrelsen den 7 februari 1977 förklaras emellertid att "försäljningsuppgifter rörande enskild farmaceutisk specialitet faller under sekretesslagen och lämnas därför inte ut om inte berört företag lämnat samtycke till utlämnandet".

På grund av läkemedelsföretagens ovilja att ge allmänheten insyn i försäljningssiffrorna har detta under lång tid hindrat all information till såväl allmänhet som massmedier om försäljning och förbrukning av enskilda medicinska preparat. Sedan en tid har emellertid de svenskägda läkemedelsföretagen medgett att statistiken för deras preparat generellt får lämnas ut. Men utländska företag vägrar fortfarande detta. Handlingarna undanhålls härigenom offentligheten. Det finns inget skäl att anta att en

total offentlighet skulle medföra skada vare sig för ett enskilt företag eller för branschen. Man kan inte åberopa att det rör sig om "företagshemligheter" eller konkurrenshänsyn, eftersom samtliga läkemedelsföretag har tillgång till den regelbundet utkommande statistiksamlingen SDM och därmed till samtliga kollegors och konkurrenters detaljerade försäljningssiffror.

Sekretesskyddet tillämpas endast gentemot massmedier och allmänhet. Eftersom man hemlighåller dessa uppgifter försvåras eller omöjliggörs en fri och angelägen information och debatt på läkemedelsområdet. Vidare åläggs medicinska och farmakologiska forskare att inte sprida vidare information om enskilda preparat såsom dessa återfinns i SDM och myndigheternas material. Företagen har härigenom försett all information på området med en effektiv "tvångströja". Detta innebär ett allvarligt hot mot offentlighetsprincipen och informationsfriheten.

Avslutningsvis begärde Nilsson att JO skulle granska om socialstyrelsen tolkat offentlighetsprincipen och sekretesslagen på ett riktigt sätt.

UTREDNING

Med anledning av anmälan begärdes yttrande från socialstyrelsen. I remissvaret uppgav socialstyrelsen att avtalet mellan LSAB och socialstyrelsen innehåller en paragraf, i vilken socialstyrelsen förbundit sig att inte utan LSAB:s medgivande ta initiativ till offentliggörande av det erhållna statistikmaterialet i direkt eller bearbetad form. Avtalet som i kopia är vidfogat remissvaret är daterat den 11 maj 1976.

Vidare förklarade socialstyrelsen att det var av mycket stor vikt för styrelsen att ha tillgång till SDM i arbetet med den fortlöpande kontrollen av läkemedlen. I anslutning härtill anförde styrelsen följande.

Tillgång till uppgifterna i SDM är en förutsättning för att socialstyrelsen skall kunna genomföra studier av konsumtionen, dvs. försäljningen och användningen i riket av läkemedel. Sådana studier är nödvändiga för socialstyrelsens tillsynsverksamhet på biverkningsområdet, en verksamhet som styrelsen ser som en av läkemedelsavdelningens viktigaste funktioner. Även för avdelningens informationsaktiviteter spelar SDM en stor roll när det gäller att upprätthålla ett ändamålsenligt läkemedelsanvändande. Utan sådana uppgifter skulle avdelningen ha mycket begränsade möjligheter att påverka läkares förskrivningsvanor eller patienters följsamhet till givna ordinationer.

Det är riktigt som Nilsson uppger i sin anmälan, att LIF under hand lämnat generellt samtycke till att samtliga uppgifter i SDM rörande svenska läkemedelsföretags produkter får offentliggöras. Motsvarande medgivande har inte lämnats från RUF1, som hävdar att utländska läkemedelsföretag skulle kunna dra fördel av att få kännedom om t. ex. visst preparats marknadsandel. En sådan kunskap skulle, enligt RUF1, kunna möjliggöra för företag som ännu inte etablerat sig i Sverige att introducera läkemedel i kommersiellt intressanta sektorer, något som i sin tur skulle kunna leda till ekonomiskt men för de redan etablerade företagen.

Vidare har Nilsson åberopat att samtliga läkemedelsföretag har tillgång till uppgifterna i SDM. Detta är inte helt korrekt, då det finns vissa i Sverige verksamma företag som inte abonnerar på SDM. Vidare finns det många utländska företag som för närvarande inte är etablerade på den svenska marknaden.

Det bör vidare upplysas att i huvudsak all information om försäljning inom skilda läkemedelsgrupper är offentlig även när det gäller RUFI:s sortiment. Det är således endast beträffande enskilda specialiteter som restriktioner gäller. I huvudsak betyder detta att i det närmaste all försäljning kan redovisas offentligt men aggregerat till en viss farmakologisk grupp av läkemedel. Från epidemiologisk synpunkt är det oftast en helt tillfredsställande information.

Styrelsen upplyste även att Nilsson inte gett in någon skriftlig ansökan till socialstyrelsen om att få del av uppgifter i SDM.

Styrelsen anförde vidare följande.

Vid den skadebedömning som socialstyrelsen skall göra då styrelsen har att ta ställning till en begäran om utlämnande av uppgifter ur SDM skall det raka skaderekvisitet tillämpas. SDM innehåller detaljerade försäljningsuppgifter beträffande enskilda farmaceutiska specialiteter. Huruvida sådana uppgifter är av den arten att ett utlämnande typiskt sett kan skada berört läkemedelsföretags affärs- eller driftförhållande är svårt för socialstyrelsen att bedöma i vart enskilt fall. Dock har socialstyrelsen inte funnit något skäl att ifrågasätta RUFI:s bedömning härvidlag. Läkemedelsföretagens val av nya marknader är sannolikt en komplicerad beslutsprocess, där givetvis en marknadsanalys av något slag utförs. Styrelsen kan förstå att läkemedelsföretagen i Sverige ogärna tillhandahåller sådana analyser till nya konkurrenter. Ett annat problem i sammanhanget är att om dessa handlingar förklaras vara offentliga, kommer, enligt framför allt RUFI:s bedömning, vissa företag att dra sig ur denna gemensamma statistikpublikation genom att förbjuda grosshandeln att utlämna leveranssiffror. Därmed skulle systemets värde som informationskälla väsentligt reduceras eller helt raseras. Detta skulle betyda att läkemedelskontrollen förlorar ett av de mest värdefulla instrumenten för övervakningen av läkemedelskonsumtionen.

Socialstyrelsen vill slutligen påpeka att styrelsen i många fall efter samtycke från berörd industri eller på egen hand med hänvisning till institutet "det allmännas intresse" i den före den 1 januari 1981 gällande sekretesslagstiftningen undanröjt sekretessen i fall då seriösa vetenskapliga frågeställningar eller medicinska säkerhetsproblem förelegat.

Avslutningsvis konstaterade socialstyrelsen följande. Det är av mycket stort värde för den statliga läkemedelskontrollen att ha tillgång till uppgifterna i SDM. Sekretess gäller endast för uppgifter beträffande enskild farmaceutisk specialitet medan uppgifter om grupper av läkemedel redovisas öppet, vilket normalt är tillräckligt för den som önskar analysera läkemedelskonsumtionen. Sekretessbestämmelserna möjliggör att lämna ut uppgifter ur SDM för seriös forskning. Socialstyrelsen har inte anledning eller underlag att göra annan bedömning än RUFI, nämligen att ett

utlämnande av uppgifterna i SDM typiskt sett kan skada berört läkemedelsföretags affärs- eller driftförhållande.

Nilsson yttrade sig över remissvaret och utvecklade där närmare sina synpunkter varför han ansåg att socialstyrelsen handlade felaktigt. Vidare uppgav Nilsson att det i socialstyrelsens remissvar återopade avtalet, varigenom socialstyrelsen skulle ha förbundit sig att iaktta sekretess beträffande uppgifter i SDM, ersatts av ett nytt avtal den 5 april 1977. Nilsson vidfogade kopia av detta avtal. I § 4 i detta avtal anges följande. Angående handlingarnas och bandkopiornas offentlighet gäller vad som i sekretesslagen — — — stadgas. Socialstyrelsen äger dock utan medgivande av LSAB offentliggöra data över det erhållna statistikmaterialet i direkt eller bearbetad form.

Med anledning av sistnämnda upplysning begärdes kompletterande yttrande från socialstyrelsen. Som svar översände styrelsen en protokollsanteckning till förevarande paragraf. Protokollsanteckningen var daterad 1979-09-13. I denna protokollsanteckning uppges bl. a. följande. "Diagnos/förskrivningsdata rörande farmaceutiska specialiteter tillförs läkemedelsavdelningen som ett led i specialitetskontrollen. Uppgifterna faller härmed under sekretesslagen. Utlämnande av uppgifter får alltså ske endast under iakttagande av sekretesslagens bestämmelser. — — — Uppgifter angående diagnos/förskrivning rörande enskild farmaceutisk specialitet faller under sekretesslagen och lämnas därför inte ut om inte berört företag lämnat samtycke till utlämnande."

Styrelsen avgav vidare särskilt yttrande angående tolkningen av § 4 i ifrågavarande avtal och anförde därvid följande. Första meningen i paragrafen säger endast att dåvarande sekretessregler var tillämpliga på den information som ingår i SDM och att frågan om dess offentliggörande således skall prövas i vart enskilt fall. Andra meningen tolkas så att om socialstyrelsen finner att uppgift kan utlämnas utan hinder av sekretessreglerna får styrelsen göra detta utan något särskilt medgivande i det enskilda fallet. Styrelsen är medveten om att den andra meningen egentligen är överflödigt men formuleringen bör ses mot bakgrund av att avtalstexten huvudsakligen är utformad av Läkemedelsstatistik AB, som sannolikt sett frågan från andra grunder. Det kan inte heller uteslutas att avtalet följer en standardmall som används för enskilda läkemedelsföretag.

BEDÖMNING

Vid ärendets avgörande den 24 november 1982 anförde JO Sverne följande.

I 2 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen stadgas att varje medborgare till främjande av ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning skall ha rätt att ta del av allmänna handlingar. Av 2 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen framgår att rätten att ta del av allmänna handlingar endast får begränsas

om det är påkallat med hänsyn till vissa i lagrummet angivna intressen. I detta sammanhang är 6. i paragrafen av intresse. Där framgår att rätten att ta del av allmänna handlingar får begränsas om det är påkallat med hänsyn till skyddet för enskilds ekonomiska förhållanden.

Begränsningen av rätten att ta del av allmänna handlingar skall anges noga i bestämmelse i särskild lag. Detta har skett i sekretesslagen (1980: 100, omtryckt 1980: 880). Med stöd av 2 kap. 6. tryckfrihetsförordningen har i sekretesslagen tagits in ett kapitel om sekretess med hänsyn främst till skyddet för enskilds ekonomiska förhållanden. (8 kap.). I 6 § i detta kapitel föreskrivs att sekretess gäller, i den utsträckning regeringen föreskriver det, i statlig myndighets verksamhet, som består i utredning, planering, prisreglering, tillståndsgivning, tillsyn eller stödverksamhet med avseende på produktion, handel, transportverksamhet eller näringslivet i övrigt, för uppgift om enskilds affärs- eller driftsförhållanden, uppfinningar eller forskningsresultat, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs. Med stöd av detta lagrum har regeringen i 2 § bilagan 39. sekretessförordningen (1980: 657) meddelat sekretess beträffande uppgifter som avses i 8 kap. 6 § sekretesslagen såvitt gäller tillsyn enligt läkemedelsförordningen (1962: 701).

Nilssons anmälan gäller möjligheten att få del av den från LSAB till socialstyrelsen överlämnade läkemedelsstatistiken. Denna statistik utgör allmän handling, då den förvaras hos socialstyrelsen. Huruvida statistikmaterialet och uppgifter ur detta skall och får lämnas ut från socialstyrelsen måste därför bedömas med utgångspunkt från bestämmelserna i tryckfrihetsförordningen och sekretesslagen.

Socialstyrelsen har träffat avtal med läkemedelsindustrin i fråga om utlämnande av statistikmaterialet. Självfallet får medborgarnas grundlagsfästa rätt att ta del av allmänna handlingar inte inskränkas genom avtal mellan myndigheter och enskilda industriföretag. De i detta ärende åberopade avtalen saknar alltså rättsverkan i den mån de skulle avse inskränkning i socialstyrelsens lagliga skyldighet att utlämna allmänna handlingar. Avtal med sådan innebörd får varken socialstyrelsen eller annan myndighet ingå.

Jag konstaterar alltså att frågan om statistikmaterialet får lämnas ut eller inte skall prövas enligt bestämmelserna i tryckfrihetsförordningen och sekretesslagen. Av 8 kap. 6 § sekretesslagen och 2 § sekretessförordningen framgår att uppgifter av det slag det här är fråga om är sekretessskyddade "om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs". Det rör sig här således om ett s. k. rakt skaderekvisit, dvs. en svag sekretess. I den till grund för sekretesslagen liggande propositionen (1979/80: 2) sägs härom följande. Det raka skaderekvisitet innebär att tillämpande myndighet kan göra sin bedömning inom ganska vida ramar. Avsikten är att skadebedömningen i dessa fall i huvudsak skall kunna göras med utgångspunkt i själva uppgiften. Det innebär att frågan huruvida sekretess

gäller eller inte i första hand inte behöver knytas till en skadebedömning i det enskilda fallet. Avgörande bör istället vara om uppgiften som sådan är av den arten att ett utlämnande typiskt sett kan vara ägnat att medföra skada för det intresse som skall skyddas genom bestämmelsen. Genom detta förfarande vinner man den fördelen att man sällan behöver frånga den till offentlighetsprincipen hörande grundsatsen att den som begär en uppgift hos myndigheten inte skall behöva legitimera sig och tala om varför han vill ta del av en viss uppgift.

Det raka skaderekvisitet innebär således att sekretess föreligger endast om det kan antas att uppgiftens röjande medför skada för det företag uppgiften rör. Däremot kan man inte, såsom socialstyrelsen synes mena, tolka sekretesslagens bestämmelser så att det raka skaderekvisitet skulle innebära ett en uppgift, som till sin art är sådan att ett utlämnande normalt skule vara till skada för det sekretesskyddade intresset, skall hemlighållas utan prövning.

Såvitt framgår av de i detta ärende lämnade uppgifterna anser de utländska läkemedelsföretag, som är organiserade i RUF1, att det skulle vara till skada för det enskilda läkemedelsföretaget om statistikuppgifterna lämnades ut. Jag anser därför inte att det finns skäl kritisera socialstyrelsen för att man där haft den uppfattningen att uppgifterna är av sådan art att de inte utan vidare kan lämnas ut.

Om någon begär att få ta del av uppgifter, har man således att utgå ifrån bestämmelserna i 8 kap. 6 § sekretesslagen och 2 § sekretessförordningen. Detta innebär att socialstyrelsen, när uppgifterna begärs utlämnade, då måste ta ställning till om uppgifter får lämnas ut eller inte med hänsyn till de i nämnda paragrafer intagna sekretessbestämmelserna. Omständigheter vid bedömning av sådan fråga kan förutom uppgifternas art och innehåll vara vem som begär att få ta del av dem och syftet med begäran. Vid prövningen torde det även ibland vara av värde att ta kontakt med det enskilda läkemedelsföretag, som berörs av uppgiften, för att få reda på hur detta ställer sig till ett eventuellt utlämnande. Den slutliga prövningen av om uppgifterna skall vara sekretesskyddade ankommer dock på socialstyrelsen.

Jag vill i detta sammanhang även peka på möjligheterna att lämna ut uppgifter med förbehåll. I 14 kap. 9 § första stycket sekretesslagen stadgas härom följande. Finner myndighet att sådan risk för skada, men eller annan olägenhet, som enligt bestämmelse om sekretess utgör hinder att lämna uppgifter till enskild, kan undanröjas genom förbehåll som inskränker den enskildes rätt att lämna uppgiften vidare eller utnyttja den, skall myndigheten uppställa sådant förbehåll när uppgiften lämnas till honom.

I andra stycket sägs vidare följande.

Samtycker enskild till att uppgift, för vilken sekretess gäller till skydd för honom själv, lämnas till annan enskild endast under förutsättning att förbehåll som anges i första stycket uppställs, skall myndigheten uppställa förbehållet när uppgiften lämnas ut.

Av 14 kap. 9 § sekretesslagen framgår således att en myndighet får och skall lämna ut en i och för sig sekretesskyddad uppgift, om myndigheten genom uppställande av förbehåll kan undanröja risk för att skada uppstår genom utlämnandet.

För egen del anser jag mot bakgrund av i detta ärende framkomna upplysningar att mycket tyder på att statistikmaterialet kan lämnas ut. Jag ingår dock inte i någon prövning av detta eftersom det är en fråga som vid ett vägrat utlämnande skall prövas av domstol i den ordning som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen och sekretesslagen.

Enligt tryckfrihetsförordningens regler skall den som vill ta del av allmänna handlingar göra framställning härom hos den myndighet där handlingarna förvaras, dvs. i detta fall socialstyrelsen. Skulle socialstyrelsen vägra lämna ut handlingarna kan sökanden överklaga styrelsens beslut hos kammarrätten och vidare hos regeringsrätten.

Såvitt framgår av handlingarna i detta ärende har Nilsson inte gjort någon sådan framställning till socialstyrelsen. Om Nilsson vill ha ut handlingarna, måste han därför göra en framställning härom till socialstyrelsen och om styrelsen avslår hans framställning anföra besvär hos kammarrätten. Härigenom kan den i ärendet väckta frågan prövas enligt den i tryckfrihetsförordningen och sekretesslagen föreskrivna ordningen.

Fråga om anteckningar om intagen vid rättspsykiatrisk klinik varit allmänna handlingar eller ej. Tillika fråga om innehållet i handlingarna var sekretesskyddat även gentemot patienten själv

(Dnr 3130-1981)

ANMÄLAN

H., som vid tiden för anmälan, vistades vid statens rättspsykiatriska klinik i Stockholm, uppgav i sin anmälan till JO bl. a. följande. Han hade hittat en pärm med anteckningar som gjorts av personalen vid rättspsykiatriska kliniken. Beträffande honom var bl. a. antecknat att han var en sjuk person. Han hade begärt att få läsa allt vad personalen skrivit om honom men fått till svar att det inte fanns några uppgifter om honom. Han krävde nu att få läsa vad personalen skrivit om honom samt att personalen rättade de felaktiga uppgifter om honom som stod i pärmen.

UTREDNING

Med anledning av anmälan begärdes yttrande från statens rättspsykiatriska klinik i Stockholm. I remissvaret uppgavs bl. a. följande. H. har fått ta del av det rättspsykiatriska utlåtande som avfattats om honom. Detta är den viktigaste psykiatriska handlingen som upprättats vid kliniken och det

enda som lämnar kliniken och som är en sammanfattande bedömning av hans psykiska tillstånd. Utöver utlåtandet finns på kliniken en del arbetsmaterial, dels anteckningar på avdelningen, vilka främst tjänat som underlag för kommunikation mellan avdelningspersonal i samband med byte av arbetspass, dels anteckningar från klinikens terapiavdelning, vilka tjänar samma syfte. Det rör sig om interna meddelanden mellan personal av samma kategori. Förslag om att H. skulle få ta del av rubricerade anteckningar har mötts av starka protester från såväl avdelnings- som terapipersonal. Med hänsyn härtill och till H:s labila psyke hade dessa anteckningar ännu ej utlämnats.

Av kompletterande upplysningar från kliniken framgick vidare följande.

Förutom själva den rättspsykiatriska undersökningen fördes vid kliniken tre olika sorters anteckningar.

Kuratorsanteckningar förs till stöd för minnet dels i det kurativa arbetet dels som underlag för undersökningen. De är avsedda endast för kuratorn och sparas i allmänhet inte. Varje kurator har sin egen metod för anteckningarna.

Beträffande ärendet H. tog kuratorn en kopia av dagboksbladet, där vissa data framgick, och skrev en del anteckningar på detta. Anteckningarna beträffande H. har sparats på grund av att H. inte släppte kontakten med kliniken.

Avdelningsanteckningar. På avdelningarna förs s.k. avdelningsanteckningar. Dessa förs i en bunden bok eller pärm. De förs i löpande följd för varje dag. Sedan boken eller pärmen var fulltecknad omhändertogs den för arkivering. Avdelningsanteckningarna förs beträffande samtliga patienter på avdelningen och innehåller sådant som anses vara viktigt att anteckna. Detta innebär att uppgifter om olika patienter är svåra att skilja åt om någon av patienterna ber att få läsa anteckningarna om sig.

Terapianteckningar. En gång varje vecka hölls avdelningskonferens och man gick då igenom och diskuterade de olika patienterna. Vid konferensen var en företrädare för terapiavdelningen närvarande. Denna förde anteckningar som var av betydelse för terapiavdelningen i syfte att delge den övriga personalen som arbetade där. Det gällde framförallt uppgifter om hur olika patienter skulle bemötas och om deras tillstånd. Anteckningarna sparades aldrig efter det att patienten lämnat kliniken. Anteckningarna låg inte till grund för den rättspsykiatriska undersökningen. Efter ärendet med H. hade klinikledningen bestämt att några särskilda anteckningar på terapiavdelningen inte skulle föras.

Beträffande ärendet H. upplystes vidare följande. H. hade av misstag kommit att ta del av den pärm på terapiavdelningen där anteckningar om patienter fanns. Personalen var ovillig att lämna ut anteckningarna eftersom detta kunde leda till svårigheter i kontakter med patienterna. Beträffande H. var man rädd för trakasserier från hans sida.

Det framkom vidare att terapianteckningar rörande H. sparats på klini-

ken. Vid en granskning av terapianteckningarna framkom att där återfanns de uppgifter vilka H. nämnt i sin anmälan till JO.

BEDÖMNING

Vid ärendets avgörande den 8 september 1982 anförde JO Sverne följande.

Förutom rättspsykiatriska utlåtandet, vilket H. tagit del av, har – såvitt nu är i fråga – vid statens rättspsykiatriska klinik i Stockholm förts anteckningar om honom i tre olika typer av handlingar nämligen avdelningsanteckningar, kuratorsanteckningar och anteckningar på terapiavdelningen.

Avgörande vid bedömning av H:s rätt att ta del av de anteckningar som förts om honom blir frågan om nämnda anteckningar är allmänna handlingar eller inte.

Av 2 kap. 7 § tryckfrihetsförordningen framgår att journal samt sådant register eller annan förteckning som förs löpande är upprättad och därmed allmän handling, när handlingen har färdigställts för anteckning eller införing. De avdelningsanteckningar som förs vid statens rättspsykiatriska klinik i Stockholm faller under begreppet journal eller annan förteckning som förs fortlöpande. Av nyssnämnda lagregel framgår att avdelningsanteckningarna blir allmänna handlingar så fort pärmen färdigställts för anteckning eller införing. Enligt min mening råder alltså ingen tvekan om att avdelningsanteckningarna är allmänna handlingar.

Mera diskutabel är frågan om de anteckningar som förs hos kurator och på terapiavdelningen är allmänna eller inte.

Vad först gäller kuratorsanteckningarna vill jag säga följande. Gäller det anteckningar som förs av kurator som tillfälligt stöd för minnet, anser jag att de kan bedömas som privata minnesanteckningar. De faller därför inte in under begreppet allmänna handlingar. Om anteckningarna förs i ordnad form och sparas för längre tid än de behövs för en aktuell åtgärd, är de däremot att anse som allmänna handlingar och bör då likställas med journalanteckningar. Mot bakgrund av vad som upplysts om förandet av anteckningar hos kuratorerna vid rättspsykiatriska kliniken i Stockholm kommer jag till den slutsatsen att de i de flesta fall måste anses som allmänna handlingar. Såvitt gäller de anteckningar som förts om H. har dessa bevarats vid kliniken. Därmed har handlingen med anteckningarna utan tvekan blivit allmän handling.

Vad sedan gäller de anteckningar som förts vid terapiavdelningen har i ärendet upplysts att anteckningarna förts för att ge information till personalen vid terapiavdelningen angående patienternas tillstånd etc. De har således inte förts av någon tjänsteman som privata anteckningar till stöd för hans minne utan för att hållas tillgängliga för personalen vid avdelningen. Därmed bör de enligt min mening anses som allmänna handlingar och

jämföras med de tidigare nämnda avdelningsanteckningarna. I likhet med kuratorsanteckningarna har de om H. vid terapiavdelningen förda anteckningarna sparats. Även dessa anteckningar har därmed otvivelaktigt blivit allmänna handlingar.

De olika handlingar som diskuterats är således enligt min bedömning allmänna handlingar. Det bör dock understrykas att de är sekretesskyddade enligt bestämmelserna i 7 kap. 1 § sekretesslagen. Det är här fråga om sekretess som gäller till skydd för den enskilde patienten. Av 14 kap. 4 § framgår att sådan sekretess inte gäller i förhållande till den enskilde patienten själv, om ej annat särskilt angetts i sekretesslagen. Beträffande patients rätt att ta del av sekretesskyddade sjukvårdshandlingar har meddelats undantag i 7 kap. 3 och 6 §§ sekretesslagen. Sålunda föreskrivs i 7 kap. 3 § att sekretessen också gäller i förhållande till den vård- eller behandlingsbehövande själv ifråga om uppgift om hans hälsotillstånd, om det med hänsyn till ändamålet med vården eller behandlingen är av synnerlig vikt att uppgiften inte lämnas till honom. I 7 kap. 6 § sägs vidare att sekretess gäller inom hälso- och sjukvården för anmälan eller annan utsaga av enskild om någons hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det kan antas att fara uppkommer för att den som har gjort anmälan eller avgett utsagan eller någon honom närstående utsätts för våld eller annat allvarligt men om uppgiften röjs. Det bör dock i sammanhanget understrykas att sekretessen endast gäller för anmälan eller annan utsaga av enskild. Av upplysningarna från statens rättspsykiatriska klinik i Stockholm framgår att man inte velat lämna ut ifrågavarande anteckningar till H. därför att man ansett att det förelegat risk för repressalier mot personalen, om han fick del av anteckningarna. Det bör då understrykas att detta inte utgör någon laglig grund för att vägra H. att ta del av anteckningarna, eftersom sekretessen i 7 kap. 6 § icke gäller sådan anmälan eller utsaga som gjorts av en offentlig funktionär i tjänsten.

Sammanfattningsvis finner jag således att de anteckningar H. begärt att få del av är allmänna handlingar och att han inte kan förvägras att ta del av dessa. Det ankommer emellertid inte på JO att besluta om utlämnande av allmänna handlingar. Enligt tryckfrihetsförordningen och sekretesslagen ankommer detta på den myndighet som förvarar handlingarna, dvs. i detta fall statens rättspsykiatriska klinik i Stockholm. Kliniken bör därför nu ta ställning till H:s begäran om att få ta del av anteckningarna. Skulle kliniken vägra lämna ut dem, föreligger skyldighet att lämna ett skriftligt avslagsbeslut med motivering och besvärshänvisning till kammarrätten i Stockholm. H. kan sedan överklaga ett sådant beslut hos kammarrätten och om även denna skulle avslå hans begäran hos regeringsrätten.

Beträffande de i detta beslut diskuterade avdelningsanteckningarna vill jag slutligen framhålla följande. Dessa förs i löpande följd och gäller olika patienter. H. har inte rätt att ta del av andra anteckningar än dem som rör honom själv, eftersom de är sekretesskyddade. Vid utlämnande av avdel-

ningsanteckningar till honom måste därför de anteckningar som rör honom särskiljas. Detta kan praktiskt göras på det sättet att övriga anteckningar täcks över och berörda sidor i pärmen fotokopieras.

Utlämnande av uppgifter från sjukhus till rättspsykiatrisk klinik

(Dnr 1600-1981)

ANMÄLAN

I anmälan till JO uppgav X. bl. a. följande. Då hennes make satt häktad på Hall hade en läkare beställt och erhållit hennes sjukjournal från Danderyds sjukhus till Huddinge sjukhus. Syftet var att visa att det var hon och inte hennes make som var sjuk. Det var emellertid fel att lämna ut hennes journal, eftersom denna var sekretessbelagd.

UTREDNING

Klinikchefen vid psykiatriska kliniken vid Danderyds sjukhus anförde med anledning av anmälan bl. a. följande.

Som framgår av den i vår journal befintliga rekvisitionen från Rättspsykiatriska kliniken, vilken bifogas i kopia, var begäran väl motiverad: Undersökningsläkaren behövde få klarhet i om den undersöktes uppgifter angående hemförhållanden var sanna eller inte. En upplysning om det verkliga förhållandet var enligt min uppfattning legitim, då man för förklaring av brottsligt beteende alltid har stort behov av att klarlägga sociala förhållanden.

Jag anser det uppenbart att men inte kunnat uppstå för X. genom att journal angående henne utlämnats från psykiatriska kliniken vid Danderyds sjukhus till erfaren läkare vid Rättspsykiatriska kliniken i Huddinge.

Förvaltningsdirektören vid hälso- och sjukvårdsnämnden, nordöstra förvaltningsområdet, anförde för sin del att förvaltningsområdesledningen ansåg att utan medgivande av hustrun skulle hennes journalhandlingar inte ha utlämnats och beklagade att så har skett.

Sjukvårdsdirektören slutligen förklarade att ett missförstånd uppstått vid utlämnandet av den aktuella journalen och att förvaltningen beklagade att detta inträffat och skulle verka i syfte att förhindra en upprepning.

BEDÖMNING

JO Sverne anförde i beslut den 9 augusti 1982 följande.

Patientjournaler inom den offentliga sjukvården omfattas av sekretess enligt bestämmelserna i 7 kap. 1 § sekretesslagen. Där stadgas bl. a. följande. Sekretess gäller inom hälso- och sjukvården för uppgifter om en-

skilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider men. Uppgifter av detta slag i en patientjournal får således inte lämnas ut om det inte "står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider men".

Av 14 kap. 1 § första stycket sekretesslagen framgår att sekretessen inte hindrar att uppgift lämnas till annan myndighet om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning. I 10 § lagen (1966: 301 ändrad 1981:988) om rättspsykiatrisk undersökning i brottmål finns en bestämmelse om uppgiftsskyldighet. Där stadgas att från en verksamhet där sekretess gäller enligt 7 kap. 1 § sekretesslagen skall utan hinder av sekretess lämnas ut sådana uppgifter om en misstänkt som behövs för en rättspsykiatrisk undersökning. Som bestämmelsen i 10 § utformats framgår dock att sekretessen endast viker såvitt gäller uppgifter om den misstänkte. Vill man ha uppgifter, såsom i detta fall, om den misstänktes anhöriga, får man alltså finna sig i att den läkare, hos vilken detta begärs, gör en skadeprövning eller begär att samtycke skall inhämtas från den som berörs av uppgiften.

Klinikchefen har i sitt yttrande hävdade att det var uppenbart att men inte kunnat uppstå för X. genom att en journal angående henne utlämnades från psykiatriska kliniken vid Danderyds sjukhus till en "erfaren läkare vid rättspsykiatriska kliniken i Huddinge".

Jag vill i detta sammanhang framhålla att frågan om det uppstår "men" eller inte skall bedömas utifrån den enskildes egen uppfattning om hur han eller hon uppfattar situationen. Uppgifter får, som tidigare nämnts, inte lämnas ut utan att "det står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider men". Med hänsyn till omständigheterna i detta ärende anser jag inte att klinikchefen haft fog för sin uppfattning att det var "uppenbart att men inte kunnat uppstå för X". Något samtycke till att journalen utlämnats har uppenbarligen heller inte förelegat.

Som framgår av vad jag tidigare sagt gäller uppgiftsskyldigheten endast uppgifter som rör den misstänkte. Skall man lämna ut uppgifter om t. ex. en anhörig fordras således antingen att det står klart att men inte kan uppkomma för den uppgiften gäller eller dennes närstående eller också att samtycke föreligger. I detta ärende har inte förelegat någon av dessa förutsättningar som gäller för utlämnande av sekretesskyddade uppgifter inom hälso- och sjukvården. Jag finner således att det var fel att lämna ut X:s journal till rättspsykiatriska kliniken.

Det rör sig här emellertid om nya bestämmelser som utan tvekan kan föranleda tolkningssvårigheter. Med hänsyn härtill och till sjukvårdsdirektörens uppgift om att förvaltningen skall vidta åtgärder för att förhindra ett uppreparande anser jag mig inte ha anledning till vidare ingripande utan låter bero vid de uttalanden jag nu gjort.

Utlämnande av sjukjournaler för forskning

(Dnr 1280-1982)

I en anmälan hit upplyste överläkaren Bengt Åkerblad att han den 7 april 1982 hos direktionen för centrallasarettet i Västerås begärt att få del av vissa sjukjournaler från centrallasarettets rehabiliteringsklinik men att direktionen icke tagit upp hans begäran till prövning vid sitt senaste sammanträde den 27 april. Åkerblad uppgav vidare att han från landstingskansliet fått upplysning om att direktionen icke heller i framtiden avsåg att ta upp hans ärende till prövning.

JO Sverne anförde i beslut den 9 augusti 1982 följande.

Av i ärendet inhämtade upplysningar framgår att Åkerblad tidigare för socialstyrelsens räkning utfört utredningsuppdrag avseende undersökning av rehabiliteringseffekten på vissa patienter vid rehabiliteringskliniken i Västerås men att detta uppdrag numera upphört.

Mot denna bakgrund anser jag att Åkerblads begäran att få ta del av sjukjournalerna får bedömas enligt de bestämmelser som gäller för enskild persons rätt att få del av sjukjournaler. Detta regleras av bestämmelserna i tryckfrihetsförordningen och sekretesslagen. Enligt 7 kap. 1 § sekretesslagen gäller sekretess inom hälso- och sjukvården för uppgift om enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider men. Härav framgår således att patientjournaler inte får lämnas ut om det inte "står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider men". För att sjukjournaler skall kunna utlämnas till enskild forskare måste således krävas att den som lämnar ut uppgiften är övertygad om att detta inte kan lända den enskilde patienten eller någon honom närstående till men. Detta gäller för övrigt i princip även vid utlämnande för forskning hos offentlig myndighet.

Vid prövningen av om uppgifterna skall lämnas ut bör hänsyn bl. a. tas till hur många personer, som får ta del av de sekretessbelagda uppgifterna. Vidare måste beaktas om det kan bli fråga om s. k. personintervjuer och under vilka former detta i så fall skall ske. För utlämnande bör vidare krävas att garanti ges för att — om uppgifterna skall publiceras — detta sker i sådan form, att personer som berörs av uppgifterna eller deras närstående ej kan identifieras. Undantag härifrån kan endast ske med den enskildes samtycke. Slutligen bör också tillses att uppgifterna förvaras på sådant sätt att de ej blir åtkomliga för obehöriga. Om uppgifterna lämnas till enskild forskare bör regelmässigt förbehåll med stöd av 14 kap. 9 § sekretesslagen ges om i vilken utsträckning och på vad sätt uppgifterna får användas.

Frågan om Åkerblads rätt att få ta del av de av honom efterfrågade sjukjournalerna måste således prövas av hälso- och sjukvårdsstyrelsen mot bakgrund av bestämmelserna i 7 kap. 1 § sekretesslagen. Enligt bestämmelserna i tryckfrihetsförordningen och sekretesslagen kan Åkerblad

hos kammarrätten överklaga ett beslut från hälso- och sjukvårdsstyrelsen, som helt eller delvis innebär avslag på hans begäran. Ett sådant beslut skall förses med motivering för avslaget och besvärshänvisning. Över kammarrättens beslut, om detta innebär avslag, kan besvär föras hos regeringsrätten.

Frågan om handlingar får lämnas ut eller inte skall enligt bestämmelserna i tryckfrihetsförordningen och sekretesslagen prövas av den myndighet som förvarar handlingarna och i sista hand av kammarrätten och regeringsrätten. Det ankommer således inte på JO att besluta om de av Åkerblad efterfrågade journalerna skall lämnas ut eller inte. Jag vill dock i sammanhanget erinra om att tryckfrihetsförordningens regler innebär att en begäran att få ta del av allmän handling skall avgöras skyndsamt.

Angående krav på medgivande från patienter vid utlämnande av deras sjukjournal

(Dnr 2705-1982)

Med anledning av en skrivelse från en läkare angående vilka krav som kunde ställas på fullmakt från patienter vid utlämnande av journalhandlingar inom hälso- och sjukvården uttalade JO Sverne i beslut den 15 december 1982 följande.

Enligt 7 kap. 1 § sekretesslagen gäller sekretess inom hälso- och sjukvården för uppgift om enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider men.

Innehållet i en sjukjournal är i de allra flesta fall sådant att det är sekretesskyddat enligt bestämmelserna i 7 kap. 1 § sekretesslagen.

Av 14 kap. 4 § sekretesslagen följer emellertid att sekretess till skydd för patienten inte gäller i förhållande till honom själv och att den helt eller delvis kan efterges av honom. Härifrån gäller dock vissa i sekretesslagen angivna undantag. De bestämmelser av sådant slag som är av intresse på hälso- och sjukvårdens område är 7 kap. 3 och 6 §§ sekretesslagen. I 7 kap. 3 § stadgas att sekretessen inom hälso- och sjukvården gäller också i förhållande till den vård- eller behandlingsbehövande själv ifråga om uppgift om hans hälsotillstånd, om det med hänsyn till ändamålet med vården eller behandlingen är av synnerlig vikt att uppgiften inte lämnas till honom. I 7 kap. 6 § sägs att sekretess inom hälso- och sjukvården gäller för anmälan eller annan utsaga av enskild om någons hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det kan antas att fara uppkommer för att den som har gjort anmälan eller avgivit utsagan eller någon närstående utsätts för våld eller annat allvarligt men om uppgiften röjs. I sådant fall kan handlingarna enligt 14 kap. 5 § sekretesslagen undantagsvis hemlighållas

även för den som är sökande, klagande eller annan part i mål eller ärende hos domstol eller annan myndighet.

Som nyss sagts gäller dock sekretessen i de flesta fall inte mot patienten själv och den kan efterges av honom. Härav följer att patienten kan låta någon annan person ta del av journalhandlingar som rör honom. Något krav på att patienten först själv tar del av sin journal har ej uppställts i sekretesslagen. För att en myndighet som har vården om journalhandlingarna skall vara säker på att den som åberopar patientens medgivande att få ta del av journalen verkligen har sådant medgivande krävs som regel att vederbörande kan förete skriftlig fullmakt från patienten. Det bör dock framhållas att sekretesslagen inte innehåller några förmöreskrifter i detta hänseende.

Skulle sekretess gälla även mot patienten själv enligt sekretesslagen 7 kap. 3 och 6 §§, får frågan om handlingarna kan lämnas ut till ett befulmäktigat ombud bedömas efter prövning i det enskilda fallet. Av intresse blir då särskilt bestämmelsen i 14 kap. 9 § sekretesslagen. Där stadgas följande. Finner myndighet att sådan risk för skada, men eller annan olägenhet, som enligt bestämmelse om sekretess utgör hinder att lämna uppgifter till enskild, kan undanröjas genom förbehåll som inskränker den enskildes rätt att lämna uppgiften vidare eller utnyttja den, skall myndigheten uppställa sådant förbehåll när uppgiften lämnas ut.

Av 14 kap. 10 § andra stycket framgår emellertid vidare följande. Rör det sig om någon som är ombud för sökande, klagande eller annan part i mål eller ärende hos domstol eller annan myndighet får förbehållet inte innebära förbud mot att utnyttja uppgiften i målet eller ärendet eller mot att lämna muntlig uppgift till part, ställföreträdare, ombud eller biträde. Härav framgår således att det i viss utsträckning är omöjligt att uppställa ett förbehåll som innebär förbud för ett ombud att lämna upplysningar ur en sekretessbelagd handling till sin huvudman. Huruvida myndigheten i sådant fall skall lämna ut uppgifter till ett ombud blir beroende av en prövning av omständigheterna i det enskilda fallet och då särskilt vilket förtroende myndigheten hyser för ombudets omdöme.

Sjukvårdspersonals rätt att meddela sig med massmedierna

(Dnr 3237-1981)

ANMÄLAN

I en anmälan till JO uppgavs huvudsakligen följande. Sjukvårdspersonalen vid ett sjukhem för långvårdspatienter i Göteborg upptäckte vid bäddning åt en patient att denne fått mask i infekterade sår på foten. Orsaken till denna vanvård var den ständigt fortgående nedskärningen av personalen vid sjukvårdsinrättningar i Göteborg. Man hade där sedan länge varnat för

de medicinska följderna av personalnedskrifningar och det som inträffade var en bekräftelse på vad man befarat. Personalen fann därför nödvändigt att vända sig till massmedierna och informera om det inträffade. Detta skulle naturligtvis ske utan att några detaljer om patienten nämndes.

När sjukhemsledningen fick reda på personalens avsikt att vända sig till massmedierna försökte den på alla sätt stoppa personalen från att lämna uppgifter till massmedierna för publicering. Sjukhemsledningen hotade bl. a. med att de som avslöjade något skulle få vidkännas "juridiska påföljder", eftersom ett avslöjande av det inträffade enligt sjukhemsledningens mening skulle strida mot sjukvårdssekretessen. Sjukhemsledningens hotelser fick bl. a. till följd att personalen inte vågade yttra sig för reportrar från lokalradion i Göteborg.

UTREDNING

Direktionen för öppen vård och långtidssjukvård i Göteborgs sjukvårdsförvaltning anförde i yttrande över anmälan huvudsakligen följande.

Sjukhemmets föreståndare hade hos sjukvårdsförvaltningens juridiska avdelning begärt utredning huruvida brott mot tystnadsplikten förekommit. Tre av de anställda vid sjukhemmet hade för föreståndaren påtalat att mask befunnits föreligga i ett sår på benet hos en patient. Orsaken härtill hade angivits vara den, att politikerna skurit ned personalstyrkan så att personalen inte hade tid att fullgöra sina omvårdnadsuppgifter och mask uppstår då hos patienterna.

De anställda hade vidare uttalat, att om de inte fick en lokal att hålla presskonferens i skulle de ändå "gå till massmedia".

En ytterligare anledning till föreståndarens kontakt med juridiska avdelningen var utgivningen av nr 81 av tidningen Proletären.

En förvaltningsjurist konstaterade, att de uppgifter som förekommit i tidningen Proletären ej kunde hänföras till någon viss patient, varför misstanke om brott ej förelåg. Därefter beslöts att ärendet ej skulle föranleda sjukvårdsförvaltningens vidare åtgärd.

Enligt sekretesslagen är huvudregeln inom sjukvården att sekretess råder om enskilda personliga förhållanden och denna sekretess är så stark att det ej finns utrymme för s. k. meddelarfrihet till massmedia. Lämnande av sekretessbelagda uppgifter kan därför komma att leda till ansvar för brott mot tystnadsplikt. Lämnas sådana uppgifter finns också legal rätt för sjukhusledningen att bedriva efterforskningar. Den omständigheten att föreståndaren – dessutom på uppdrag av klinikchefen – begärt utredning hos förvaltningens juridiska avdelning kan självfallet ej anses som "hot om juridiska påföljder".

Fråga uppkommer då om sjukhusledningen lagt "munkavle" på de anställda. Utredningen har entydigt visat att så ej varit fallet.

BEDÖMNING

JO Sverne anförde i beslut den 9 augusti 1982 följande.

Enligt grundlag äger envar och då även personal hos en myndighet, såsom i detta fall inom den offentliga sjukvården, rätt att straffritt lämna ut uppgifter till massmedierna för publicering. Denna s. k. meddelarfrihet ingår som ett led i offentlighetsprincipen. Endast i sådana fall som särskilt anges i tryckfrihetsförordningen eller sekretesslagen tar sekretessen över meddelarfriheten.

Inom hälso- och sjukvården råder sekretess såvitt gäller patienternas hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider men. Denna sekretess är så stark att den tar över meddelarfriheten.

Det är således förbjudet för personalen vid en offentlig sjukvårdsinrättning att informera massmedierna om enskildas hälsotillstånd.

För att sekretess skall råda fordras att det rör "enskilds" hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden. Detta innebär att uppgiften skall gå att härleda till en viss enskild patient. Gäller det däremot frågor av allmän karaktär vid en sjukvårdsinrättning t. ex. personalpolitik, budget etc. råder full meddelarfrihet. Vidare råder full frihet att informera om själva sjukvården så länge man inte kommer in på enskilda fall. Läkare och andra som är verksamma inom den offentliga sjukvården har således rätt att i sådana frågor fritt informera press, radio och TV.

Såvitt framgår av uppgifterna i detta ärende var det aldrig fråga om annat än att personalen skulle för massmedierna offentliggöra uppgifter utan att dessa skulle kunna härledas till någon viss patient. Under sådana förhållanden gällde meddelarfriheten fullt ut. En myndighet kan inte – då meddelarfrihet råder – förbjuda personalen att meddela sig med massmedierna. Detta är en grundläggande demokratisk regel som inte får kringskäras.

Jag konstaterar således att personalen vid sjukhemmet hade full rätt att informera massmedierna om påstådda hygieniska brister i vården så länge uppgifterna inte gick att härleda till en enskild patient. Jag vill tillägga att i en situation, där det finns fog för kritik mot myndigheten, det många gånger kan vara angeläget att personalen låter detta komma till offentlig kännedom, givetvis under förutsättning att man inte bryter några sekretessregler.

Såvitt framgår av utredningen i detta ärende har sjukhemsledningen inte förbjudit personalen att vända sig till massmedierna eller hotat med några repressalier. Däremot har man från sjukhemmets ledning begärt utredning från Göteborgs sjukvårdsförvaltning, huruvida personalen hade rätt att göra uttalanden av den art det här gällde. Av remissvaret att döma har sjukvårdsförvaltningen sedan underrättat sjukhemmets ledning om att det inte förelåg något brott mot sekretessbestämmelserna.

Jag finner därför inte stöd för misstanke att sjukhemsledningen lagt

”munkavel” på personalen. Däremot framstår det i efterhand som onödigt att företa någon utredning om eventuellt sekretessbrott skulle föreligga, eftersom det inte gällde uppgifter som gick att hänföra till en enskild patient.

Vad slutligen gäller personalens rätt att hålla presskonferens inom sjukhemmets lokaler kan jag inte finna grund för kritik mot sjukvårdsledningen för att man inte velat ställa lokaler till förfogande.

Om sekretessen vid insamling och publicering av informationsmaterial i sjukvården m. m.

(Dnr 487-1982)

Sjukvårdsförvaltningen i Göteborg har framställt ett bildband/diaserie ”Alkohol och fosterskador”. Bildbandet är framställt under våren 1980. Det utlånades huvudsakligen till sådana personer som skall syssla med information angående farorna för användande av alkohol under graviditet. Låntagarna utgjordes i huvudsak av lärare vid gymnasieskolor, vårdskolor och universitet samt studiecirkelledare.

Större delen av bildbandet skildrar en tonårspojke som är utvecklingsstörd. Av bildbandet framgår att detta beror på att modern missbrukat alkohol under graviditeten.

Bandet innehåller även intervjuer med pojkens fosterföräldrar, läkare m. fl. Vidare visas bilder av utvecklingsstörda spädbarn, vars mödrar uppges ha missbrukat alkohol under graviditeten.

Till följd av kritik från flera håll har sjukvårdsförvaltningen beslutat att inte längre låna ut informationsmaterialet för visning.

I anmälan till JO uppgav styrelsen för RSMH-G bl. a. följande. Kritik mot bildbandet har framförts bl. a. från föreningen för utvecklingsstörda barn och från socialstyrelsen. Även anhöriga, vårdpersonal, läkare m. fl. har reagerat negativt på materialet. Det ger en mycket skev bild av sambandet mellan alkohol- och fosterskador, en fråga som i dagens samhälle måste betraktas som ytterligt viktig. Bildserien är beklämmande dålig och håller mycket låg kvalitet. Den presenterar mycket lättsinniga och subjektiva värderingar och saknar bärande sakargumentation. Den är att betrakta som skräckpropaganda och har till effekt att man framkallar skuld känslor och ångest hos de drabbade.

Vidare ifrågasätts i anmälan om sekretesslagens regler har åsidosatts. Förutom den utvecklingsstörde tonårspojken är minst två av spädbarnen, som uppges ha fosterskador till följd av moderns missbruk under graviditeten, mycket lätt igenkännliga. Mot bakgrund härav begärs att JO skall undersöka huruvida tillstånd för publicering inhämtats från barnens föräldrar.

Med anledning av anmälan inhämtades upplysningar från sjukvårdsförvaltningen i Göteborg. JO Sverne besökte även sjukvårdsförvaltningen och inhämtade upplysningar från informationschefen Gösta Carlson och informationssekreteraren Lennart Wiman samt såg det anmälda bildbandet. Därvid uppgavs att samtliga föräldrar tillfrågats och lämnat medgivande till att bilder av deras barn visats på bandet. I vissa fall var föräldrarna avlidna. Då hade förmyndaren tillfrågats.

BEDÖMNING

JO Sverne uttalade vid ärendets avgörande den 22 december 1982 följande.

Det föreligger stort behov av informationsmaterial, som varnar för riskerna för att gravida kvinnor missbrukar alkohol. Jag vill i detta sammanhang erinra om socialutskottets utlåtande (SoU 1979/80: 44) vari utskottet bl. a. uttalade att man måste överväga alla möjligheter att minska antal och omfattning på skador på barn, som innebär att de föds med allvarliga handikapp till följd av moderns missbruk av alkohol under graviditeten. Detta ställde enligt utskottet krav på bl. a. särskild utbildning av berörd personal.

Jag vill därför inledningsvis slå fast att det finns starka skäl att framställa informationsmaterial i det ämne som tagits upp i bildbandet. Huruvida det av sjukvårdsförvaltningen i Göteborg framställda bildbandet är till innehåll och framställning lämpligt utformat är emellertid en bedömningsfråga, till vilken jag inte har anledning ta ställning. Vad jag prövar med anledning av RSMH-G:s anmälan är om sjukvårdsförvaltningen i något avseende åsidosatt sekretesslagens bestämmelser genom att framställa och för visning tillhandahålla bildbandet.

Av utredningen i detta ärende framgår att bildbandet framställdes under våren 1980. Den som närmast varit ansvarig för framställningen av bandet har uppgett att han inhämtat samtycke från vederbörande vårdnadshavare, men att han inte skaffat något skriftligt samtycke. I ärendet har inte framkommit något som har vederlagt denna uppgift. RSMH-G har visserligen i sina skrivelser hit gjort gällande att det inte i alla fall förelegat samtycke från vårdnadshavaren. Föreningen har emellertid inte namngett dem som inte skulle ha lämnat medgivande och ingen av vårdnadshavarna har själv framträtt i ärendet. Vidare har Carlson upplyst att ingen av vårdnadshavarna hört av sig till sjukvårdsförvaltningen. Jag kan därför inte finna att företagen utredning visar att det finns grund ifrågasätta sjukvårdsförvaltningens uppgift att tillstånd inhämtats genom muntligt samtycke från berörda vårdnadshavare.

Carlson har vidare upplyst att bildbandet numera indragits av sjukvårdsförvaltningen med anledning av de klagomål som från skilda håll framförts mot detta. Jag finner därför ej anledning vidare uppehålla mig vid sekre-

tessfrågan såvitt gäller det anmälda bandet. I stället vill jag ge några principiella synpunkter på hur man från myndigheternas sida bör förfara med avseende på framställning av liknande informationsmaterial.

Jag vill då först erinra om att uppgifter rörande enskilda personer inom hälso- och sjukvården är sekretesskyddade enligt 7 kap. 1 § sekretesslagen. Där stadgas följande. Sekretess gäller inom hälso- och sjukvården för uppgift om enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider men. Av paragrafen framgår vidare att samma sekretess gäller inom omsorgsverksamheten. För socialtjänstens del finns sekretessregler med motsvarande innehåll intagna i 7 kap. 4 § sekretesslagen. Begreppet "enskilds personliga förhållanden" skall i detta sammanhang tolkas mycket vidsträckt och avser i princip alla uppgifter som kan härledas till en identifierbar person. Om det visas bilder som anger att en person vårdats eller vistats på sjukhus är detta i princip ett röjande av "enskilds personliga förhållanden". Av paragrafen framgår vidare att uppgift av sådant slag endast får röjas, om det står klart att uppgiftens röjande inte kan medföra men för den person som avses eller någon honom närstående. Att bilder av ett barn visas i informationsmaterial som detta kan helt säkert vara till men för barnet och framförallt dess nära anhöriga. Det bör i detta sammanhang framhållas att innebörden av begreppet "men" skall ses utifrån den enskildes synpunkt och inte utifrån myndighetens värderingar. Jag vill därför inledningsvis slå fast att ett utlämnande av bilder på patienter inom omsorgsverksamheten eller sjukvården eller på klienter inom socialtjänsten i princip innebär ett röjande av sekretesskyddade uppgifter.

Av 14 kap. 4 § sekretesslagen framgår emellertid att, då fråga är om sekretess till skydd för enskild, sekretessen kan helt eller delvis efterges av den enskilde. Då det gäller mindre barn och barn som är förståndsmässigt utvecklingsstörda, kan de naturligen ej själva ta ställning till frågan om sekretessen kan efterges. De kan med andra ord inte ge något rättsligt samtycke. Det blir då endast barnets vårdnadshavare som kan lämna ett eventuellt samtycke. Om den myndighet som framställt informationsmaterialet överväger att göra ett material som innehåller bilder eller uppgifter som är sekretesskyddade, måste därför vårdnadshavarens samtycke inhämtas för att man skall få visa materialet för utomstående. Det är då viktigt att vederbörande myndighet noga tar reda på vem som är legal vårdnadshavare för barnet och inte nöjer sig med samtycke från fosterföräldrar eller andra företrädare för barnet som kan vara lättare att få kontakt med. Är båda föräldrarna vårdnadshavare måste bägges samtycke inhämtas. Gäller det ett barn som uppnått sådan ålder och mognad att det själv kan ta ställning till frågan om samtycke, skall såväl barnets som vårdnadshavarens samtycke inhämtas. Det finns i detta sammanhang inte någon i lag fastslagen åldersgräns. Emellertid bör man, om det gäller barn

med normal förståndsutveckling som kommit upp i tonåren, utgå från att även barnets samtycke skall inhämtas.

Eftersom det här är fråga om något som onekligen innebär ett mycket kraftigt intrång i en enskild människas integritet bör de personer, vars barn avses medverka i informationsmaterialet, noga informeras om gällande sekretessregler och om hur informationsmaterialet skall användas. Om det är praktiskt möjligt bör de först få se det färdigställda materialet, innan de ombeds att slutligt ta ställning till om de vill gå med på att det visas.

Som framgår av vad som nu sagts krävs det en omfattande information till dem som förutsätts medverka i informationsmaterialet eller vars samtycke krävs för att det skall få visas. Detta kan enligt min mening ge anledning till ett närmare samarbete från myndighetens sida med berörda enskilda personer och de organisationer som företräder deras intressen, då informationsmaterialet framställs.

Jag vill slutligen framhålla att det enligt sekretesslagen inte krävs något skriftligt samtycke. För att undvika framtida kritik mot att samtycke inte lämnats och för att skydda dem som arbetat med att framställa materialet mot obefogade klagomål, finns det enligt min mening skäl att inhämta samtycket i skriftlig form eller åtminstone att föra anteckningar om när och hur samtycket inhämtats.

Åsidosättande av sekretess vid inventering av medicinlistor som upprättas vid en av socialnämnd driven socialmedicinsk behandlingscentral

(Dnr 668-1981)

Av den i ärendet inhämtade utredningen framgår bl. a. följande. Under socialnämnden i Nässjö finns en socialmedicinsk behandlingscentral (SMB). Administrativt hör den under socialförvaltningens vård- och behandlingsavdelning. Vid SMB finns en arvodesanställd läkare och två deltidsanställda sjuksköterskor. Vid tiden för anmälan fanns ytterligare en medarbetare vid SMB-centralen. Åke Wennerhag. Det hade förekommit antydningar om missbruk i fråga om utdelning av tabletter från SMB-centralen. Avdelningschefen vid socialförvaltningens vård- och behandlingsavdelning, Åke Uppström, gav Wennerhag i uppdrag att göra en inventering av tablettåtgången. Uppström beordrade Wennerhag att till socialförvaltningen ta över de särskilda medicinlistor för varje patient som fördes vid SMB-centralen. På socialförvaltningen hade förutom Wennerhag själv även Uppström och sociala centralnämndens vice ordförande tagit del av medicinlistorna. Med anledning av anmälan från länsläkaren om misstanke om felaktig utdelning av tabletter hade företagits polisutredning. Förundersökningen hade sedermera nedlagts.

Flera patienter vid SMB-centralen anmälde därefter socialförvaltningen för felaktig handläggning av ärendet och protesterade mot att uppgifter om dem på detta sätt kommit till obehöriga personers kännedom och att handlingar om dem förvarades på socialförvaltningen.

Med anledning av anmälan begärdes upplysningar från socialförvaltningen i Nässjö kommun vari bl. a. anfördes detta.

Den socialmedicinska behandlingscentralen (SMB-C) har som målsättning att så långt möjligt rehabilitera personer med alkoholproblem genom poliklinisk behandling med medicinskt och psykoterapeutiskt innehåll jämte socialkurativa insatser. SMB-C är en enhet under behandlings- och utredningsavdelningen. Gäster som besöker SMB-C registreras ej i förvaltningens socialregister. Personalen på SMB-C för i vissa fall interna journaler över gästerna. Vid sidan av dessa journaler förs medicinkurvor av resp. tjänstgörande sjuksköterska. På dessa kurvor registreras endast medicinordinationerna samt hur ofta resp. gäst erhåller medicinen.

Efter diverse rykten om att läkarens ordinationer ej följs beslöts att något måste göras för att se om dessa rykten hade någon grund. En första granskning skedde av läkemedelsrekvisitionerna. På dessa framgår endast vilken och hur mycket medicin som beställts och när beställningen gjorts. Misstankar framkom att rekvisitionerna ändrats i efterhand så att beställningen av medicin flerdubblats utan läkarens vetskap.

Telefonkontakt togs med den ansvarige läkaren som ansåg att "saken borde kontrolleras". En av de anställda vid SMB-C fick i uppgift att räkna hur många tabletter som ordinerats och jämföra med gjorda beställningar.

BEDÖMNING

JO Sverne uttalade vid ärendets avgörande den 28 april 1983 följande.

De medicinlistor som hämtats från SMB-centralen till socialförvaltningen innehöll uppgifter om enskilda patienters medicinförbrukning. De omfattades därmed av bestämmelserna i 7 kap. 1 § sekretesslagen om sekretess inom hälso- och sjukvården. Där framgår att inom hälso- och sjukvården gäller sekretess för uppgifter om enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden. Sådana uppgifter får inte lämnas ut om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider men. Frågan om den enskilde lider men eller inte skall bedömas från dennes egen uppfattning. Av anmälan hit framgår klart att patienterna vid SMB-centralen ansett att det var till men för dem att ifrågakvarande uppgifter om dem överförts till socialförvaltningen. Jag finner således att innehållet i medicinlistorna omfattades av sekretess enligt 7 kap. 1 § sekretesslagen.

Sekretessen mellan olika myndigheter och självständiga verksamhetsgrenar inom samma myndighet var tidigare huvudsakligen oreglerad. Den 1 januari 1981 trädde den nya sekretesslagen (1980: 100) i kraft. Av 1 kap. 3 § sekretesslagen framgår att sekretess inte blott gäller mot enskilda personer utan även mot andra myndigheter. Sekretess gäller också i förhål-

landet mellan olika verksamhetsgrenar inom samma myndighet, när de är att betrakta som självständiga i förhållande till varandra.

SMB-centralen är en verksamhetsgren inom socialnämnden (tidigare sociala centralnämnden) och inte någon från denna skild myndighet. Den i ärendet uppkomna frågan gäller således om det stod i strid mot sekretesslagens bestämmelser att överföra medicinlistorna från SMB-centralen till socialförvaltningen därför att SMB-centralen var en från socialförvaltningen i övrigt självständig verksamhetsgren.

Vid sekretesslagens tillkomst gjordes inte några motivuttalanden som kunde tjäna till närmare vägledning i vilken utsträckning olika verksamhetsgrenar inom en socialförvaltning var att anse som självständiga i sekretesslagens mening. I en proposition (1981/82: 186) om ändring i sekretesslagen m. m. har emellertid gjorts vissa uttalanden till belysning av den nu aktuella frågan. Uttalandena som lämnats utan erinran av riksdagen innehåller såvitt nu är ifråga följande. Inom förvaltningen under en socialnämnd eller inom en förvaltning som är gemensam för flera nämnder lär mera sällan förekomma en organisatorisk uppdelning på olika verksamhetsgrenar med skilda slag av verksamheter, som avses i I kap. 3 § sekretesslagen. Om en sådan uppdelning inte finns, kan sekretessbelagda uppgifter i princip lämnas fritt inom förvaltningen. Som exempel på att självständiga verksamhetsgrenar i sekretesslagens mening ändå förekommer inom en förvaltning, kan nämnas de fall då hälso- och sjukvårdsverksamhet bedrivs inom ramen för socialtjänsten. Detta är fallet vid de alkoholpolikliniker som socialnämnden är huvudman för.

Mot bakgrund av bestämmelserna i I kap. 3 § sekretesslagen och de nu redovisade uttalandena angående denna bestämmelses tillämpning såvitt gäller verksamheten inom en socialförvaltning, kan man konstatera att det stred mot sekretesslagens bestämmelser, då man från socialförvaltningens sida hämtade in uppgifter om enskilda patienter från SMB-centralen.

Här måste dock beaktas att det rörde sig om tillämpning av en lag, som nyss trätt i kraft samt att det, såvitt nu är i fråga, vid den aktuella tidpunkten inte fanns några vägledande uttalanden angående lagens rätta tillämpning. Jag finner därför inte skäl att gå vidare i saken utan låter bero med nu gjorda uttalanden.

Fråga om anonymitetsskydd för anmälare inom socialtjänsten (Dnr 726-1982)

I ett brev som kom socialförvaltningen i Vallentuna kommun tillhanda den 19 februari 1982 begärde E.R. att få en kopia av en anmälan enligt 71 § socialtjänstlagen (SoL) som förelåg gentemot honom och hans familj. Kopian skulle återge anmälan i dess helhet. Ingenting fick enligt brevet

vara uteslutet, vilket innebar att anmälarens namn klart och tydligt skulle återges.

Socialnämndens socialutskott beslöt den 23 februari 1982 "att anonymitetsskydd skall gälla för anmälaren av misstänkt barnmisshandel hos familjen R. enligt 7 kap. 6 § sekretesslagen". Anmälaren hade enligt anteckning i protokollet begärt anonymitetsskydd på grund av risk för våld eller annat allvarligt men.

E. R. begärde i sina klagomål JO:s prövning av nämndens handläggning.

I remissvar anförde socialnämnden i Vallentuna kommun bl. a. att nämndens socialutskott enhälligt hade beslutat om anonymitetsskydd.

JO Sverne anförde i ett beslut som meddelades den 3 september 1982 bl. a. följande.

Som regel gäller inte sekretess inom socialtjänsten gentemot en klient. Tvärtom bör den enskilde enligt 52 § SoL hållas underrättad om de journalanteckningar och andra anteckningar som förs om honom. Helt undantagslös har emellertid denna regel om öppenhet mot klienten inte kunnat göras. Man kan med stöd av 7 kap. 6 § SekrL för en klient hemlighålla uppgifter angående honom, om det finns skäl befara att den som lämnat uppgifterna utsätts för obehag i mera påtaglig form. Det får alltså inte vara fråga om vilket obetydligt obehag som helst utan det skall vara fara för våld eller allvarligt men. Till allvarligt men räknas t. ex. telefonterror. Bestämmelsen om skydd för anmälare och uppgiftslämnare innebär inte att man från socialtjänstens sida rutinmässigt kan utlova anonymitet. Den innebär å andra sidan inte heller att man kan vägra ta emot anonyma anmälningar. Även dessa måste prövas. Det ligger emellertid i sakens natur att uppgifter som hålls hemliga för den enskilde och som denne alltså inte får tillfälle att bemöta inte kan tillmätas nämnvärt bevisvärde. Uppgifterna får i sådant fall, om de förefaller välgrundade, närmast betydelse som en anledning för nämnden att påbörja en utredning om saken.

Det är inte anmälaren eller uppgiftslämnaren som bestämmer om sekretess skall gälla, sedan han väl framträtt med sitt namn. Även om han begär att få vara anonym är det lagt på vederbörande myndighet att pröva frågan och besluta i denna.

I detta ärende har en anmälan mot E. R. angående misstänkt barnmisshandel gjorts till socialförvaltningen. I protokoll från socialnämndens socialutskotts sammanträde den 23 februari 1982 har uppgivits att E. R. begärt att få kopia av anmälan samt att anmälaren begärt anonymitetsskydd på grund av risk för våld eller annat allvarligt men. Socialutskottet slog i sitt beslut fast att anonymitetsskydd skulle gälla för anmälaren av misstänkt barnmisshandel hos familjen R. enligt 7 kap. 6 § SekrL.

Vilka omständigheter som föranlett bedömningen att anonymiteten skulle behållas har inte helt framkommit i JO-ärendet. Protokollets avfattning ger närmast intryck av att utskottet grundat sitt beslut på det faktum att anmälaren begärt att få vara anonym.

E.R. har överklagat beslutet till kammarrätt och regeringsrätt. Kammarrätten anför i sin dom den 1 juni 1982 att "eftersom socialutskottet haft fog för sitt beslut att under åberopande av 7 kap. 6 § sekretesslagen vägra lämna ut de uteslutna delarna av den ifrågavarande handlingen lämnar kammarrätten besvären utan bifall". Målet ligger nu hos regeringsrätten. Eftersom sakfrågan alltså ännu inte är slutligt avgjord finner jag inte skäl att ytterligare utreda vilka skäl socialutskottet kan ha haft för sitt beslut. Jag nöjer mig med att understryka vikten av att den officialprövning som SekrL förutsätter i fråga om anonymitetsskydd för anmälare och uppgiftslämnare också kommer till stånd och dokumenteras i beslutet.

I dom den 2 september 1982 undanröjde regeringsrätten kammarrättens dom med motivering att utredningen i målet inte gav stöd för antagande att E.R. om han får veta vem som har gjort ifrågavarande anmälan, kommer att utsätta denne eller någon honom närstående för represalier av mera allvarligt slag.

Vägran att lämna ut uppgift om barns vistelseort till vårdnadshavare (Dnr 2960-1982)

JO Sverne anförde på förekommen anledning i beslut den 24 januari 1983 följande.

Enligt 7 kap. 4 § sekretesslagen gäller sekretess inom socialtjänsten för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider men.

K. E. kan med stöd av denna bestämmelse kräva att uppgift om hennes vistelseort hålls hemlig för mannen.

Däremot är sekretessbestämmelsen i och för sig inte tillämplig i fråga om hennes barn. Så länge även A.E. är vårdnadshavare för barnet har han i princip rätt att få reda på var barnet finns. Först genom ett beslut om omedelbart omhändertagande eller om vård enligt lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) eller genom beslut varigenom vårdnaden anförtros modern ensam – vilket kan ske även interimistiskt – upphävs denna rätt.

Även om vårdnadshavare i princip har rätt att få veta var hans barn vistas, kan dock undantagsvis sådana omständigheter föreligga att uppgiften om vistelseorten ej lämnas ut. Sådan nödsituation kan vara för handen om det gäller att avvärja fara för någons liv eller hälsa. Av allt att döma har en sådan situation ansetts föreligga i detta fall. Något skäl för ingripande från min sida finns därför ej.

Utlämnande av handlingar i tjänstetillsättningsärende. Tillika fråga om skyldighet förelegat att lämna ut handlingar under lunchrast (Dnr 1330-1982)

I en anmälan till JO uppgav B. att han hade besökt personalavdelningen vid Hässleholms sjukhus för att undersöka vilka som sökt en tjänst som förste assistent samt för att kontrollera att hans egna ansökningshandlingar i ärendet var kompletta. Han vägrades emellertid detta. Personalchefen förklarade att sammanställningen ännu inte gjorts och att ansökningstiden ännu inte gått ut. Personalchefen förklarade vidare att B. inte fick se handlingarna förrän ansökningstiden gått ut, vilket var i enlighet med gällande rutiner.

Med anledning av anmälan begärdes utredning och yttrande från distriktsstyrelsen för sjukhuset i Hässleholm. Som svar på remissen överlämnades ett av personalchefen upprättat yttrande, vari uppgavs bl. a. följande.

B. hade kommit in på personalavdelningens lunchrum och meddelat att han ville ta del av samtliga inkomna ansökningshandlingar till den utannonserade tjänsten.

Personalchefen hade som ansvarig för avdelningen att tillmötesgå dylika förfrågningar *under expeditionstid*. I det aktuella fallet hade hon emellertid måltidsrast, som enligt upplysningsskyltar rörande expeditionstider varade till kl. 13.00.

Hon hade därför upplyst B. dels att han åtnjöt rast och att denna varade till kl. 13.00, dels ock att samtliga handlingar rörande tjänsten troligen inte hade inkommit enär ansökningstiden ej hade gått ut samt att en sammanställning rörande tjänsten då ej hade upprättats.

I beslut den 8 september 1982 uttalade JO Sverne bl. a. följande.

I tryckfrihetsförordningen finns bestämmelser om allmänna handlingars offentlighet. En handling är allmän om den förvaras hos myndighet och antingen kommit in dit eller upprättats där. Till myndigheten inkomna ansökningshandlingar och därvid fogade bilagor är således allmänna handlingar. Allmänna handlingar är i allmänhet offentliga men kan i vissa fall vara sekretesskyddade. Handlingar i ärenden rörande tjänstetillsättning hos en myndighet är alltid offentliga.

En allmän handling, som är offentlig, skall på begäran utlämnas genast eller så snart det är möjligt. B. hade således rätt att ta del av samtliga till sjukvårdsförvaltningen inkomna handlingar i tillsättningsärendet. Den omständigheten att ansökningstiden ännu inte gått ut saknar i detta sammanhang all betydelse. I uttrycket "så snart det är möjligt" ligger att tillfälligt hinder kan föreligga för handlingens utlämnande. Myndighet anses emellertid skyldig behandla begäran att få ta del av allmän handling även om sammanställningen inte görs under expeditionstid, under förutsättning att betydande hinder inte möter (se JO:s ämbetsberättelse 1966 s. 362). Däremot anses

inte föreligga skyldighet för befattningshavare vid myndighet att utanför arbetstid stå till förfogande med utlämnande av handlingar (se JO:s ämbetsberättelse 1966 s. 363). Med hänsyn till att personalchefen – enligt vad som upplysts – hade lunchrast, när B. begärde att få ta del av handlingarna, anser jag ej att hon då var skyldig stå till förfogande för detta.

Vad sedan gäller den i ärendet omnämnda sammanställningen av ansökningarna var detta inte någon inkommen handling. En handling av denna typ blir i princip inte upprättad och därmed allmän förrän ärendet avslutats hos myndigheten. Någon rätt för B. att få ta del av den vid sjukvårdsförvaltningen upprättade sammanställningen fanns således inte vid den tidpunkt anmälan avser.

Meddelarskydd och pressmeddelande

(Dnr 2629-1981)

Ett bolag anmälde konsumentverket (KV) till JO och påstod att verket hade förvanskad resultatet av en lackskyddstest i ett pressmeddelande.

JO Nilsson gjorde i sitt beslut den 17 augusti 1982 i ärendet vissa uttalanden om förhållandet mellan meddelarskydd och pressmeddelande. Han sade i detta avsnitt följande:

3.1 KV, meddelarskyddet och pressmeddelandet

Tryckfrihet betyder bl. a. rätt för var och en att lämna vilka meddelanden som helst för införande i tryckt skrift. I 1 kap. 1 § 3:e stycket tryckfrihetsförordningen (TF) heter det att det står var och en

- fritt att, i alla de fall då ej annat är i denna förordning föreskrivet, meddela uppgifter och underrättelser i vad ämne som helst för offentliggörande i tryckt skrift till författare eller annan som är att anse som upphovsman till framställning i skriften, till skriftens utgivare eller, om för skriften finnes särskild redaktion, till denna eller till företag för yrkesmässig förmedling av nyheter eller andra meddelanden till periodiska skrifter.

Bestämmelsen innebär att meddelaren med vissa undantag¹ inte behöver ansvara för sådana uppgifter som lämnas till en författare, en tidnings redaktion eller annan i syfte att de skall offentliggöras (= göras tillgängliga för allmänheten) och det även om uppgifterna skulle vara falska, ärekränkande eller på annat sätt oriktiga eller lagstridiga. Om uppgifterna verkligen också publiceras är utan betydelse; ansvarsfriheten finns där ändå. Detta är det s. k. meddelarskyddet.

För att efter denna utläggning återvända till KV:s pressmeddelande skulle det med hänvisning till 1 kap. 1 § kunna sägas att detta var avsett för

¹ Undantagen gäller dem som har tystnadsplikt; se 7 kap. 3 § TF.

pressen och som sådant tillförsäkrat skydd enligt TF. Detta skulle i sin tur innebära att jag är skyldig att avstå från att gå in på någon granskning eller bedömning av uppgifterna eller meddelandets riktighet. En sådan invändning — som, det vill jag särskilt betona, inte har gjorts i detta ärende — håller emellertid enligt min mening inte. Vad TF syftar till är att skydda den eller dem som förser bl. a. pressen med uppgifter som den kanske annars inte skulle ha fått till förfång för allmänhetens insyn i t. ex. en myndighets verksamhet, inte att öppna en möjlighet för myndigheter att via TF komma undan den granskning och insyn som författningen förutsätter. Det skulle inte vara rimligt om en myndighet skulle kunna undgå sitt direkta ansvar för sina beslut eller åtgärder genom att ge dem formen av ett pressmeddelande till exempelvis tidningarna. När en uppgift går ut via en myndighets informationsavdelning eller i annan organiserad form kan det som jag ser det inte bli fråga om något meddelarskydd. När publicering sker på det sättet får myndigheten som sådan alltså finna sig i att uppgifterna — förutom att ev. kunna angripas på rättslig väg — ger anledning till en utredning från JO:s sida. Det är ju för övrigt så att den omständigheten att ett budskap rubriceras som "pressmeddelande", "pressrelease" eller någon annan sammansättning med "press" som förled inte med nödvändighet betyder att det är avsett exklusivt för medierna. De är inte sällan avsedda för en vidare spridning än så.

Yttrandefrihet och konkurrensbegränsning

(Dnr 13-1981)

I en anmälan till JO mot näringsfrihetsombudsmannen (NO) ifrågasatte Sal. Nisell om NO i ett ärende mot Ångermanlands mejeriförening (ÅM) och två ärenden mot Nedre Norrlands Producentförening (NNP), samtliga gällande konkurrensbegränsning, agerat i överensstämmelse med regeringsformens yttrandefrihetsregler respektive meddelat ett interimistiskt beslut utan att ha stöd i lag för en sådan åtgärd. — NO, som yttrade sig efter remiss, menade att någon anmärkning inte kunde riktas mot det sätt på vilket NO hade agerat eller beslutat i de aktuella ärendena.

JO Nilsson meddelade beslut i ärendet den 4 november 1982. Hans uttalanden i bedömningsavsnittet återges här.

5 BEDÖMNING

5.1 Inledning

I sin anmälan hit begär Nisell att JO skall uttala sig om lagligheten av vissa åtgärder som näringsfrihetsombudsmannen (NO) vidtagit mot två mejeriföreningar i ärenden om konkurrensbegränsning. Dels ifrågasätter Nisell grundlagsenligheten av NO:s begäran om föreningarnas medverkan för att få personal och styrelseledamöter att avstå från att uttala sig om och

till dem som har anmält utträde ur föreningarna. *Dels* hävdar han att NO fattat ett interimistiskt beslut utan stöd av lag. — NO anser sig i båda de ifrågasatta hänseendena ha agerat helt inom lagstiftningens rāmärken och i enlighet med dess anda och syften.

Innan jag gör min bedömning av just detta ärende vill jag något redogöra för grundlagens, dvs. regeringsformens, yttrandefrihetsreglering och de aktuella bestämmelserna i lagen (1953: 603) om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning i näringslivet (= konkurrensbegränsningslagen — KBL) och sambandet mellan dessa två lagstiftningsområden.

5.2 Den aktuella lagstiftningen

5.2.1 Regeringsformen (RF)

Varje svensk är enligt regeringsformen gentemot det allmänna¹ tillförsäkrad ett antal grundläggande fri- och rättigheter.² En av friheterna är yttrandefriheten. Den definieras i 2 kap. 1 § som

— frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor. —

Uttryckt på ett något annorlunda sätt förbjuder alltså RF de offentliga organen att "sätta munkavle" på medborgarna vare sig det sker direkt genom fysiskt tvång eller indirekt genom att handlingar kriminaliseras, dvs. att det följer straff eller annan sanktion om de företas. Men förbudet är inte absolut: friheterna får begränsas i vissa fall. Yttrandefriheten får sålunda inskränkas av omsorg om vissa särskilt angivna intressen³; begränsningarna kräver lagform, dvs. beslut av riksdagen i den ordning som RF ställer upp för lagstiftning av denna karaktär.

Vad som nu har sagts gäller yttrandefriheten i allmänhet. Den ytterst betydelsefulla del av yttrandefriheten som består i rätten att utan några av myndighet eller annat allmänt organ i förväg utlagda hinder utgiva skrifter (tryckfriheten) har fått sin egen reglering i tryckfrihetsförordningen (TF). Denna grundlag reglerar exklusivt och fullständigt yttranden och uttalanden som görs i eller till tryckta skrifter. Jag skall inte här vidare uppehålla mig vid hur de två slagen av yttrandefrihet förhåller sig till varandra. Jag nöjer mig med att konstatera att det har antagits att RF:s yttrandefrihetsbegrepp är något vidare än det som TF använder sig av.

¹ Med "det allmänna" avses i detta sammanhang *dels* de offentliga verkställighetsorganen — i första rummet regeringen, domstolar och andra myndigheter — *dels* de normgivande organen — riksdag, regeringen och andra myndigheter med rätt att meddela föreskrifter — när de beslutar om sådana offentligrättsliga föreskrifter som är betungande för de enskilda (se prop. 1975/76: 209, s. 86 och 140).

² Utlänning är i de hänseenden som är aktuella här likställd med svenska medborgare om inte annat är särskilt föreskrivet.

³ De intressena är enligt 2 kap. 13 § "rikets säkerhet, folkförsörjningen, allmän ordning och säkerhet, enskilds anseende, privatlivets helgd eller förebyggandet och beivrandet av brott". Vidare får "friheten att yttra sig i näringsverksamhet begränsas. I övrigt får begränsningar av yttrandefriheten ske endast om särskilt viktiga skäl föranleder det".

Att TF uttömmande reglerar yttrandefriheten i tryckt skrift (= tryckfriheten) visar sig bl. a. i det förhållandet att TF inte bara definierar vad tryckfriheten är och ger regler för hur de rättigheter och skyldigheter som den för med sig skall hanteras; TF talar också om vilka sanktioner som drabbar den som bryter mot dessa regler och hur ansvaret processuellt skall utkrävas. RF saknar helt bestämmelser av detta senare slag.

5.2.2 Konkurrensbegränsningslagen (KBL)

KBL:s syfte är att "främja en ur allmän synpunkt önskvärd konkurrens inom näringslivet".

KBL är till en del en *förbudslag*, till en del en *förhandlingslag*. Den förbjuder dels bruttopriser⁴, dels anbudskarteller⁵. Den som olovligen – dvs. utan marknadsdomstolens medgivande – bryter mot någotdera förbudet döms till böter eller – i grova fall – till fängelse. För åtal krävs medgivande av NO.

Det finns emellertid även andra företeelser som inte – liksom bruttopris och anbudskarteller – anses vara skadliga från konkurrenssynpunkt i *alla* lägen men som i en viss bestämd marknadssituation kan vara det. Monopol, oligopol och liknande ting kan påverka prisbildningen på ett otillbörligt sätt och därför vara skadliga; karteller kan hämma verkningförmågan inom näringslivet; leveransvägran och prisdiskriminering är exempel på företeelser som försvårar eller hindrar annans näringsutövning och som därför inte kan tolereras ur konkurrenssynpunkt. Skadliga konkurrensbegränsningar av detta och liknande slag⁶ skall marknadsdomstolen söka få bort genom förhandlingar. Initiativet till sådana förhandlingar är det NO:s sak att ta; beslutar NO att inte begära förhandling så får "företagare som omedelbart beröres av konkurrensbegränsningen" göra det.

5.2.3 KBL och yttrandefriheten enligt RF

Det är förutsatt att yttrandefriheten skall kunna begränsas när särskilt viktiga skäl motiverar det. Men alla yttranden som inte omfattas av en uttrycklig begränsningsregel är inte "tillåtna". Det finns yttranden som definitionsmässigt anses falla utanför det område som RF vill skydda. Exempel på sådana uttalanden är de som innefattar olaga hot eller som utgör led i ett bedrägeri. När man kriminaliserar dessa och andra brott där vilseledande, hot, övertalning eller andra yttranden ingår som en brottsförsättning är det med andra ord inte fråga om någon begränsning av yttrandefriheten enligt RF.

⁴ Ett företag i ett tidigare distributionsled bestämmer vilket pris ett företag i ett senare led skall ta ut.

⁵ Företagen bestämmer sinsemellan vilka anbud som skall ges.

⁶ I detta ärende förekommer begreppet "outsiderbekämpning" för att beteckna en konkurrensbegränsande åtgärd som består i att en sammanslutning av företagare "bekämpar" företag som står utanför sammanslutningen.

Yttrandefriheten sådan som den definieras i RF har alltså sina gränser. De gränserna är inte dragna en gång för alla; de kan ändras — låt vara enbart på vissa sektorer och i särskilt föreskrivna former. Om sedan sådana gränsändringar klassas som definitionsmissiga preciseringar av begreppet eller som undantag från yttrandefriheten som princip är ur de berörda synpunkt skäligen ointressant: när de väl är gjorda existerar ingen reell skillnad de båda "alternativen" emellan.

"Näringsverksamhet" är en sådan sektor där yttrandefrihetens gränser kan tänkas ändras, dvs. — i andra termer — där yttrandefriheten kan begränsas. Vilket eller vilka intressen som i det sammanhanget anses så viktiga att yttrandefriheten bör få vika är det inte så alldeles lätt att säga. Så mycket kan emellertid utläsas av förarbetena⁷ att "uttalanden av opinionsbildningskaraktär" inte får drabbas av några inskränkningar: när det gäller yttranden av kommersiell reklamkaraktär är begränsningsmöjligheterna avsevärt större, måhända i princip obegränsade⁸.

Föremålet för regleringen i KBL är obestridligen "näringsverksamhet" om än i en speciell variant. KBL betecknar som "skadlig konkurrensbegränsning" ett antal aktiviteter som ofta — om inte alltid — förutsätter att en person träder i muntlig kontakt med en annan för att förmå denne att göra eller avstå att göra något. Den frågan inställer sig då om ett ingripande enligt KBL mot en sådan aktivitet då också är ett angrepp på yttrandefriheten eller — om man så vill — om KBL innebär en begränsning av yttrandefriheten. Om svaret på den frågan blir "ja" blir nästa fråga om den begränsningen är tillåten eller inte enligt 2 kap. 13 § RF. Svaret på den första grundläggande frågan beror — har det sagts⁹ — på tyngden av den eller de sanktioner som kan komma i fråga i det aktuella fallet.

KBL innehåller "sanktioner" av tre slag: förbud, förhandling och vite. I det övervägande antalet fall där yttrandefriheten är så att säga involverad i ett konkurrensbegränsningsärende, blir förhandling den "sanktion" som kan komma i fråga. Den sanktionen kan *i sig* knappast sägas vara så ingripande att man "bör tala om en inskränkning i grundlagens mening". Frågan är emellertid om inte även andra aspekter måste vägas in när man ser på förhandlingen ur sanktionssynpunkt. Kommer inte redan NO och vederbörande näringsidkare till en uppgörelse och en förhandling i marknadsdomstolen sker, så hör det till de absoluta sällsyntheterna att man inte där når en överenskommelse. Skälen härför är säkert flera. Men risken (eller om man så vill hotet) att få negativ publicitet i press och andra media

⁷ Se SOU 1975: 75, s. 204; prop. 1975/76: 209, s. 109 och KU 1975/76: 56.

⁸ Jfr NJA 1977: 755: — — — Rådande rättsuppfattning får anses vara, att ingripanden med stöd av marknadsföringslagen mot meddelande i tryckt skrift kan ske utan hinder av tryckfrihetsförordningens bestämmelser, när fråga är om meddelanden av rent kommersiell natur. — — —

⁹ Se 1973 års fri- och rättighetsutredning i SOU 1975: 75, s. 291.

bidrar helt visst till resultatet¹⁰. Jag menar därför att sanktionen förhandling i realiteten är betydligt mer ingripande än det vid en ytlig bedömning kan förefalla.

För egen del menar jag att det inte kan vara rimligt eller lämpligt att söka svaret på den ställda frågan med den metod som fri- och rättighetsutredning tänker sig. Uttalanden som görs för att förmå någon att t. ex. avstå från en affärsförbindelse till förmån för en annan har – vågar jag påstå – nära nog undantagslöst till syfte att förbättra den senares marknadsposition på bekostnad av den förres; syftet är om man så vill kommersiellt. Jag har svårt att se någon saklig skillnad mellan uttalanden av det slaget och sådana yttranden i tryckt skrift som betecknas som kommersiell reklam. Dessa senare faller utanför TF:s skyddsområde. Då bör även enligt min mening de förra anses ligga utanför RF:s. Att NO utan hinder av RF:s bestämmelser kan angripa uttalanden i konkurrensbegränsningsärenden beror – om jag formulerar min uppfattning något annorlunda – alltså helt enkelt på att sådana uttalanden inte tillhör kretsen av uttalanden som RF är avsedd att skydda. Med den inställningen kan jag lämna den andra, tidigare ställda frågan.

5.3 Det aktuella ärendet

5.3.1 NO och mejeriföreningarna

När NO ingriper mot ett företag (företagare) och begär att man skall upphöra med outsiderbekämpning genom övertalning eller påtryckning så är detta alltså enligt min mening inget angrepp på företagarens (eller hans behöriga företrädares) grundlagsgaranterade yttrandefrihet. Hade den anmälan som jag nu har att ta ställning till gällt ingripanden direkt mot de två mejeriföreningarna hade jag alltså kunnat lämna den med det konstaterande som jag nyss gjorde. Men saken är något mer komplicerad. När Nisell (anmälaren) vill ha NO:s åtgärder bedömda från yttrandefrihetssynpunkt är det dessa faktiska åtgärder som bedömningen skall avse:

- NO:s förfrågan om Ångermanlands mejeriförening (ÅM) var beredd att medverka till att "ÅM:s personal och styrelseledamöter upphör med att söka påverka . . . att avstå från affärsförbindelse" med ett företag som konkurrerade med ÅM (NO dnr 411/80)
- NO:s begäran om besked om Nedre Norrlands Producentförening (NNP) ville bekräfta att företrädare för NNP skulle upphöra med att söka förmå lantbrukare att bryta ingångna leveransavtal med ett företag som konkurrerade med NNP (NO dnr 424/80)
- NO:s hemställan om "omgående" utfästelse från NNP att dess personal och styrelseledamöter skulle avhålla sig från att söka påverka lantbrukare att "ge upp önskemålet att få leverera mjölk" till ett av NNP:s konkurrentföretag (NO dnr 343/80).

¹⁰ Se Stina Holmberg, *Mot monopolisering?* s. 167 ff.

Bakom NO:s initiativ låg — för att upprepa vad som redan har sagts — att han hade fått sin uppmärksamhet riktad på viss enligt hans uppfattning konkurrensbegränsande verksamhet som utövades av *anställda* och *enskilda styrelseledamöter* i föreningarna. I de brev som han skrev till föreningarna görs gällande att "ÅM:s . . . handlande måste anses innebära en påtryckningsåtgärd av typ outsiderbekämpning" resp. "en åtgärd av förevarande slag av en företrädare (= styrelseledamot) för ett regionalt monopolföretag såsom NNP får anses innebära en från allmän synpunkt otillbörlig påtryckning som konkurrensrättsligt kan karaktäriseras som outsiderbekämpning".

Endast företag/företagare omfattas av KBL. Den verksamhet som NO hade uppmärksammat — och som av rapporterna att döma onekligen framstod som i sig diskutabel från konkurrensbegränsningssynpunkt — hade bedrivits, inte av företagen eller behöriga företrädare för dessa utan av andra personer som var och en stod utanför föreningarnas direkta ledning. Det var därför i och för sig naturligt och rimligt att NO vände sig till de båda företag i vilkas intresse dessa enskilda personer uppenbarligen ansåg sig verka; skulle han kunna få ett stopp på den konkurrensbegränsande kampanj som enligt vad han ansåg pågick så var det till "syvende och sist" föreningarnas medverkan som det berodde på! De brev som NO tillställde föreningarna fick emellertid enligt min bedömning en, på detta inledande skede alltför uppfordrande och "aggressiv" formulering och jag kan förstå om föreningarna uppfattade vad NO där sade mera som krav som de förutsattes tillmötesgå än som en begäran om upplysningar och medverkan. Samtidigt så måste jag också tillstå att deras reaktion även mot den bakgrunden förefaller väl stingslig och onyanserad. Men nu åter till sakfrågan: När NO går ut och begär att t. ex. en producentförening eller en formellt behörig företrädare för föreningen skall upphöra med en aktivitet som NO menar utgör obehöriga påtryckningar i konkurrensbegränsande syfte, så har — om jag nu skall upprepa mig själv — NO som jag ser det inte kränkt eller sökt kränka vederbörandes yttrandefrihet. Att NO begär föreningarnas medverkan att få andra att upphöra med ett visst förfarande som NO anser intolerabelt från konkurrenssynpunkt kan inte bedömas på annat sätt: om någon stämpling mot dessa andras yttrandefrihet kan det alltså inte vara fråga.

Med detta anser jag mig ha till alla delar besvarat första delen av Nisells anmälan.

5.3.2 NO och det "interimistiska" beslutet

I sitt brev den 9 december 1980 till NNP (ärende dnr 343/80) vill NO att NNP skall utfästa sig att se till att dess personal och styrelseledamöter — intill dess saken slutligt hade prövats av NO alternativt marknadsdomstolen — "anständigtvis" skulle avhålla sig från att söka påverka ett antal lantbrukare att ge upp önskemålet om att få leverera mjölk till en annan

förening än NNP. Nisell har i sin anmälan – om jag förstått honom rätt – velat tolka NO:s begäran som ett interimistiskt beslut och har framhållit att det saknar stöd i lag.

Jag kan personligen inte hjälpa att jag tycker att det är en *i sak* ganska rimlig begäran som NO har framställt: om ett visst agerande ifrågasätts från konkurrensbegränsningssynpunkt så förefaller det mig naturligt att den vars agerande sätts i fråga om möjligt avstår från att agera på det ifrågasatta sättet till dess att agerandet behandlats och bedömts enligt KBL:s regler. Jag tycker alltså att NO:s brev den 9 december 1980 ger uttryck för en princip för umgänget mellan NO och de företag han övervakar som jag kan ställa mig bakom. Men jag kan inte heller i fråga om det här brevet låta bli att säga att jag tycker att brevet håller en onödigt skarp och provocerande ton som – förefaller det mig – knappast bäddar för de samförståndslösningar som KBL är avsedd att åstadkomma i förhandlingsfallen. Men att någon skulle uppfatta brevet som ett interimistiskt beslut tycker jag är ganska svårbegripligt, särskilt om denne någon är något så när hemmastadd i KBL:s uppbyggnad och regelverk.

Handlingar i ett personalärende har vid ett "stormöte" delats ut till de anställda vid en myndighet. Brott mot tystnadsplikt har inte ansetts föreligga men detta sätt att handlägga ett personalärende har kritiserats

(Dnr 2533-1982)

I ett brev som kom in till JO den 29 september 1982 riktade I. L., som är anställd vid landsarkivet i Visby, kritik mot att vissa handlingar rörande henne dels utdelats på ett "stormöte" på landsarkivet dels sänts till ett antal personer utanför arkivet.

Till klagobrevet fanns fogade de handlingar som skulle ha delats ut vid "stormötet". Det var en skrivelse från en tjänsteman vid landsarkivet, arkivarien Tryggve Siltberg, till arkivet. Till den skrivelsen fanns fogade 17 bilagor. Siltbergs skrivelse var avsedd att bilda underlag för beslut rörande I. L:s tjänstgöring i landsarkivet. Bilagorna 1–5 innehåller "viss skriftlig dokumentation" om misstämning som rådde hos personalen. Bilagorna 6–11 är skriftliga intyg från personer som tidigare haft med I. L. att göra angående hennes uppträdande under tjänstgöringen i landsarkivet. Samma ämne berörs i bilagorna 12–13, som är utdrag ur brev från en tidigare arkivarie i landsarkivet. Bilagorna 14–17 är kopior av promemorior som upprättats inom landsarkivet och som innehåller anteckningar från personalsamtal som hållits med bl. a. I. L. Bland de handlingar som skulle ha utdelats finns slutligen en av landsarkivarien Sten Körner den 19 maj 1981 upprättad promemoria, PM 44, med rubriken "landsarkivets åtgärder vad gäller vissa personalförhållanden". Gemensamt för handlingarna är att de

med något undantag ger en negativ bild av I. L:s personlighet och uppträdande gentemot andra personer på arbetsplatsen.

Till klagoskriften var också fogad en den 20 maj 1981 dagtecknad skrivelse från Siltberg till sju personer utanför arkivet. Det rörde sig om personer som lämnat uppgifter om I. L. till Siltberg. I skrivelsen meddelade Siltberg att han för kännedom översände kopior av dels sin egen skrivelse till landsarkivet beträffande I. L. dels landsarkivets PM 44 angående åtgärder.

Efter remiss avgav landsarkivet yttrande till JO. Där bekräftades att handlingarna i fråga utdelades till de närvarande vid ett "allmänt möte" i landsarkivet den 19 maj 1981 och att handlingarna påföljande dag sändes till ett antal personer som inte var närvarande vid mötet. Vidare framgick av yttrandet att landsarkivet ansåg att det var fråga om ett omplaceringsärende samt att landsarkivet "belade . . . handlingarna med sekretess".

I yttrandet lämnade Körner också en ingående redogörelse för de åtgärder han vidtagit i personalärendet sedan han tillträtt sin befattning som chef för arkivet i februari 1975. Bl. a. hade en omorganisation av arkivet gjorts, personalsamtal förts med de berörda och I. L. hade flyttats till en filialbyggnad. Körner uppgav också att personalens missnöje med I. L. och hans anmärkningar mot henne måste ha varit kända för henne. Det kunde därför inte ha varit någon överraskning för henne att Körner beslöt sig för att ta upp ärendet på stormötet. Sådana möten har förekommit alltsedan Körner blev chef för arkivet och vid dessa har man tagit upp frågor av mer allmänt intresse. Före stormötet gick Körner igenom materialet med I. L. De förhållanden som berördes i handlingarna var också allmänt kända i landsarkivet. Landsarkivet lämnade handlingarna bara till dem som var närvarande vid stormötet och som även berördes av innehållet i handlingarna. Siltbergs skrivelse i ärendet jämte tillhörande dokumentation föredrogs vid stormötet. Personalorganisationerna har också deltagit i diskussioner i syfte att finna en vettig lösning på detta svåra problem.

Mot bakgrund av innehållet i 7 kap. 11 § tredje stycket sekretesslagen (1980: 100) fann JO att det kunde misstänkas att brott mot tystnadsplikt enligt 20 kap. 3 § brottsbalken begåtts genom utdelandet av handlingarna och genom utsändandet av dessa. JO begärde därför i skrivelse den 13 december 1982 till länsåklagaren i Stockholms län och Gotlands län att han skulle verkställa erforderlig förundersökning.

Förundersökning utfördes och protokoll över förundersökningen inkom tillsammans med ett yttrande från tf länsåklagaren Bernt Adamsson. Yttrandet innehöll följande.

I enlighet med Er framställning 1982-12-13 (diarienummer 2533-1982) har förundersökning inletts i anledning av misstanke om brott mot tystnadsplikt genom utdelandet av handlingar i omplaceringsärende och genom utsändandet av dessa.

Under förundersökningen har två personer – landsarkivarie Sten Körner och arkivarie Tryggve Siltberg – hörts som misstänkta.

Med överlämnande av förundersökningsprotokoll över verkställd förundersökning och med återställande av Er akt i ärendet får jag för egen del anföra följande.

Sedan Körner misslyckats att lösa vissa samarbetssvårigheter mellan I. L. och annan personal på hennes arbetsplats på landsarkivet i Visby, beslöt Körner att kalla till stormöte med personalen på landsarkivet den 19 maj 1981.

Siltberg har redan den 18 maj 1981 till Körner överlämnat brev från tidigare anställda och annat material angående samarbetssvårigheterna med I. L. som han införskaffat utom tjänsten. Siltbergs insamlade brev diarieförs enligt Körner den 19 maj 1981 innan stormötet. Vid stormötet den 19 maj 1981 utdelades de av Siltberg insamlade breven i kopiajämte ett av Körner upprättat PM 44 daterad den 19 maj 1981, till ett tjugotal personer. I detta PM (sid. 8) finns det enligt landsarkivets uppfattning två huvudalternativ vad gäller förflyttning av I. L. Som första alternativ föreslås att I. L. om hon inte på eget initiativ lämnar sin tjänst, omplaceras till annan statlig myndighet på Gotland. I andra hand föreslås oförändrad anställningsform i landsarkivet. Av i polisutredningen hörda personer framgår att Körner inte lämnat några förbehåll angående de utlämnade handlingarna. Körner har i sitt yttrande till Justitieombudsmannen den 13 oktober 1982 (sid. 6) förklarat att landsarkivet belade de anförda handlingarna i sitt ämbetsarkiv med sekretess. Körner har sålunda känt till bestämmelserna om sekretess för enskilda personliga förhållanden som hänför sig till ärende om omplacering. På objektiva grunder kan Körner åtalas för brott mot tystnadsplikten enligt 20 kap. 3 § brottsbalken.

Som förklaring eller som förmildrande omständigheter kan emellertid följande åberopas.

Vid polisförhör med Körner och i PM 17 daterad den 18 februari 1982 (sid. 7) har Körner förklarat att han inte uppfattat denna speciella juridiska betydelsen av begreppet omplacering som avser person till andra arbetsuppgifter, till annan enhet inom organisationen eller till annan myndighet. Vid stormötet har – enligt vad som framkommit i utredningen – endast handlagts alternativet med flyttning av I. L. till annan lokal i Visby med bibehållandet av hennes tidigare arbetsuppgifter.

Det kvarstår dock att alternativet med I. L:s omplacering till annan statlig myndighet varit ett alternativ i det av Körner utdelade PM 44.

Körner har i vart fall varit oaktsam då han lämnat de uppgifter angående I. L:s personliga förhållanden som hänfört sig till ärende om omplacering. Uppgifterna som lämnats kan antas ha varit till men för I. L..

I 20 kap. 3 § brottsbalken stadgas att i ringa fall skall ej fällas till ansvar om gärningen begåtts av oaktsamhet. Enligt Prop. 1979/80: 2 del A sid. 404 kan en omständighet av betydelse vara vilken uppgift som röjts och vilken skada detta har medfört.

Enligt utredningen har genom Körners handlande endast deltagarna på stormötet tagit del av de berörda handlingarna. Dessa kände redan till de berörda misshälligheterna på arbetsplatsen.

Sammanfattningsvis finner jag att Körner har handlat oaktsamt men att oaktsamheten kan bedömas som ringa.

Vad beträffar Siltberg har denne utsänt ett exemplar av sin inlaga med de olika utsagorna och PM till dem utom verket som skrivit inlägg om I. L:s uppträdande först den 20 maj 1981 sedan Körner den 19 maj offentliggjort

handlingarna vid stormötet. Vid polisförhör den 11 januari 1983 (sid. 31) har Siltberg uppgivit att han inte uppfattar ärendet som ett omplacerings-ärende när han ingav inlagen och heller inte uppfattat handlingarna i målet som sekretessbelagda.

Sammanfattningsvis finner jag att det varit Körners skyldighet att såsom chef för landsarkivet sekretessbelägga de aktuella handlingarna och meddela detta till Siltberg. Någon brottslig oaktsamhet finner jag ej kunna ligga Siltberg till last.

Körner och Siltberg bereddes tillfälle att yttra sig och avgav också yttranden. Körner har i sitt yttrande uttalat att det förelåg en överenskommelse mellan honom och ordförandena i de båda lokala fackliga organisationerna om att ärendet skulle tas upp på stormötet. De båda ordförandena har också avgett ett yttrande. I detta ger de Körner stöd för hans sätt att handlägga ärendet.

I beslut den 25 maj 1983 uttalade JO Holstad följande.

Klagomålen avser i första hand att vissa handlingar delats ut på ett stormöte på landsarkivet och sedan också sänts till ett antal personer utanför myndigheten. En första fråga är om de som svarat för dessa åtgärder därigenom gjort sig skyldiga till brott mot tystnadsplikt.

De bestämmelser som i första hand är av intresse återfinns i 1 kap. 2 § och 7 kap. 11 § andra och tredje styckena sekretesslagen samt 20 kap. 3 § brottsbalken.

I 1 kap. 2 § sekretesslagen anges att uppgift för vilken sekretess gäller enligt den lagen inte får röjas för enskild i andra fall än som anges i lagen eller i lag eller förordning som lagen hänvisar till. I 7 kap. 11 § andra stycket sekretesslagen föreskrivs att sekretess gäller i en myndighets personalsociala verksamhet för andra uppgifter om enskilds personliga förhållanden än sådana som nämns i paragrafens första stycke om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs. Enligt paragrafens tredje stycke gäller sekretess också i en myndighets personaladministrativa verksamhet i övrigt för sådan uppgift om enskilds personliga förhållanden som hänför sig till ärende om omplacering av anställd. Även här förutsätts för sekretess att det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs. I 20 kap. 3 § brottsbalken föreskrivs straff bl. a. för den som röjer uppgift som han är pliktig att hemlighålla enligt lag eller annan författning. Bestämmelsen gäller både muntligt uppgiftslämnande och utlämnande av allmänna handlingar.

De handlingar som klagomålen avser innehåller uppgifter som är hänförliga till landsarkivets personaladministrativa verksamhet och som rör I. L:s personliga förhållanden. Det kan diskuteras om uppgifterna skall anses hänförliga till ett ärende om omplacering eller enbart till myndighetens personalsociala verksamhet. Det ligger dock närmast till hands att anse dem hänförliga till ett ärende om omplacering.

Även om uppgifterna till stor del får antas ha varit kända för dem som de lämnats eller sänts till måste det antas att I. L. lidit visst men av utdelningen respektive utsändandet.

När det gäller åtgärden att dela ut handlingarna på stormötet den 19 maj 1981 måste man emellertid fråga sig om uppgifterna i handlingarna därigenom röjdes för någon enskild. De berörda handlingarna delades ju såvitt framkommit ut endast till personer som var anställda på landsarkivet och just därför att de var anställda där. I sekretesslagens förarbeten har inte närmare berörts hur en befattningshavare hos en myndighet skall tillämpa sekretessreglerna i förhållande till sina arbetskamrater. Det torde emellertid vara klart att en befattningshavare inte har någon obegränsad frihet att lämna uppgifter som omfattas av sekretess till sina arbetskamrater. Å andra sidan är det tydligt att sekretesslagen inte heller kan utgöra ett hinder mot att en handläggare rådfrågar andra befattningshavare om ett ärende, åtminstone inte om detta objektivt sett framstår som försvarbart. Och uppenbarligen måste uppgifter fritt kunna lämnas till dem som på ett eller annat sätt deltar i beredandet och avgörandet av ett ärende. (Se Corell m. fl. Sekretesslagen s. 88).

Mot denna bakgrund och då Körner uppenbarligen sett personalärendets behandling på stormötet som ett led i handläggningen av ärendet anser jag mig inte kunna göra gällande att uppgifterna i handlingarna genom utdelningen röjdes för enskilda. Jag anser alltså inte styrkt att Körner begick brott mot tystnadsplikt genom att låta dela ut handlingarna. En annan sak är att jag menar att Körner valde en i hög grad olämplig form för handläggning av personalärendet. Till den saken återkommer jag i det följande.

De aktuella handlingarna sändes den 20 maj 1981 till ett antal personer som hade varit men inte längre var anställda på landsarkivet. Det är tydligt att uppgifterna därigenom röjdes för enskilda personer. Det var Siltberg som stod för utsändandet. Han har till sitt fredande anfört att de handlingar han sände ut var kopior av hans egna handlingar och att han därför skulle ha haft rätt att göra på det sätt han gjorde. Här nöjer jag mig med att konstatera att utsändandet av såg förutom Siltbergs egen skrivelse till landsarkivet även handlingar som otvivelaktigt upprättats inom landsarkivet.

Siltberg röjde alltså uppgifter som han enligt lag var pliktig att hemlighålla. Utredningen ger inte belägg för att det skedde uppsåtligt. Han får i stället antas ha misstagit sig beträffande sekretessregleringens innehåll. Därigenom gjorde han sig skyldig till oaktsamt brott.

I ringa fall av oaktsamhet skall det inte dömas till ansvar. I Siltbergs fall har jag stannat för att bedöma gärningen som ringa. Jag har då beaktat bl. a. att Siltberg skickade ut handlingarna först efter det att hans chef gett dem en viss spridning.

Jag har alltså kommit fram till att åtal för brott mot tystnadsplikt inte skall väckas vare sig mot Körner eller Siltberg.

Innan jag lämnar frågan om brott mot tystnadsplikt vill jag dröja något vid vad Körner under utredningens gång skrivit angående sekretessfrågan. Han har gett uttryck för tanken att den som på en myndighets vägnar fattar beslut om att lämna ut en handling inte personligen skulle kunna ställas till ansvar för beslutet. Han har också anhållit om JO:s klarläggande på den punkten. Beträffande den frågan vill jag bara hänvisa till vad jag har sagt i det föregående angående innebörden av 20 kap. 3 § brottsbalken. Det är alltså inget tvivel om att en befattningshavare som i strid med en sekretessregel beslutar att lämna ut en allmän behandling i princip kan dömas för brott mot tystnadsplikt.

Vad Körner skrivit under utredningens gång tyder också på att han föreställer sig att sekretess inte gäller förrän vederbörande myndighet fattat ett beslut i den frågan. Även på denna punkt är hans uppfattning oriktig. Sekretess gäller direkt på grund av sekretesslagens regler.

När det gäller Körners handläggning av personalärendet får utredningen anses visa att det under en lång tid förekommit samarbetsproblem och motsättningar inom landsarkivet. Från myndighetens sida har man ansett att problemen berott på I. L:s sätt att förhålla sig till arbetskamraterna. Som chef för myndigheten har Körner haft inte bara rätt utan också enligt 5 och 7 §§ allmänna verksstadgan (1965: 600) skyldighet att ingripa för att söka komma till rätta med problemen. Att han vidtagit åtgärder kan därför inte kritiseras. Klagomålen aktualiserar emellertid frågan om det var försvarligt att på det sätt som skedde den 19 maj 1981 dela ut de aktuella handlingarna till I. L. och övrig personal för en genomgång på ett stormöte samma dag angående samarbetsproblemen.

För min del anser jag den vidtagna åtgärden i hög grad olämplig. Om man utpekar en arbetstagare som orsak till uppkomna problem och tar upp problemen till behandling vid ett stormöte ligger det nära till hands att den utpekade upplever situationen som att han eller hon ställs till svars inför sina arbetskamrater för sina handlingar. Intrycket förstärks givetvis om man som i detta fall ställer samman ett skriftligt material med negativa uppgifter om personen i fråga och sedan delar ut det.

Man måste också fråga sig vad en behandling på ett stormöte skulle syfta till. De beslut som kan komma att fattas i personalärendet måste ju fattas av myndigheten som sådan i den ordning som finns föreskriven i instruktionen för myndigheten. Beslutsfattandet kan alltså inte överlåtas på stormötet. Och ätt man genom att behandla personalärenden av detta slag på stormöten skulle främja relationerna mellan arbetstagarna förefaller högst osannolikt. Detta sätt att handskas med ett personalärende kan också uppfattas som en påtryckning för att få en misshaglig arbetstagare att formellt frivilligt lämna sin anställning.

Jag är alltså starkt kritisk till Körners åtgärd att låta dela ut de berörda handlingarna för en genomgång på ett stormöte med all myndighetens personal.

Körner har i sina yttranden hit begärt att jag skall belysa hur landsarkivet skall kunna lösa de föreliggande personalproblemen. Jag får konstatera att det inte är JO:s uppgift att tillhandagå med råd i sådana frågor. Däremot finns det en särskild myndighet, nämligen statens arbetsgivarverk, som har till uppgift att bl. a. svara för sådan information och rådgivning som myndigheterna behöver i sin egenskap av arbetsgivare. Det kan tilläggas att verket också gett ut cirkulär som behandlar frågor om sekretess i personalärenden.

Taxering, uppbörd och exekution

1. ALLMÄNT

FELAKTIGA SKATTEKRAV - SYNPUNKTER PÅ NÅGRA VIKTIGA ADB-RUTINER I SKATTEUPPBÖRD OCH INDRIVNINGSVERKSAMHET

(Dnr 3489-1982)

I ett beslut den 30 december 1982 behandlade JO Nilsson problemen kring felaktiga skattekrav och lade synpunkter på skattemyndigheternas och kronofogdemyndigheternas uppbörds- och indrivningsverksamhet och de ADB-rutiner som där används. I ett förord till beslutet uttalade JO bl.a. detta.

Beslutet bygger på ett antal anmälningar som jag har fått ta emot och på uppgifter och iakttagelser som jag har fått och kunnat göra vid besök hos bl.a. de berörda myndigheterna. Detta betyder - å ena sidan - att underlaget är smalt och orepresentativt i den meningen att det inte beaktar att det här gäller landets i särklass största bokföringssystem där miljontals transaktioner noteras och behandlas snabbt, säkert och effektivt men där något ibland, om än sällan, går snett. Men den valda uppläggningsen betyder - å andra sidan - att beslutet speglar ett antal människors upplevelser av och uppfattning om systemet. Beslutet ser systemet underifrån, inte från beslutsfattarnas eller systemkonstruktörernas mer upphöjda utkikspost. Ser man systemet därifrån kan det - helt visst med fog - hävdas att det är på alla punkter snabbare, säkrare och effektivare än gårdagens. Det skulle kanske ha kunnat vara ännu mera överlägset det tidigare om de som administrerar det hade fått längre tid till förberedelser och/eller mer resurser till driften.

I det följande återges inledningen och slutorden till beslutet. Övriga avsnitt och bilagor har inte tagits med här.

1 VAD SAKEN GÄLLER

Iréne O. fick kvarskatt ett år. Hennes arbetsgivare gjorde avdrag på lönen och betalade in kvarskatten under året därpå helt enligt reglerna. Situationen var lika vanlig som okomplicerad - eller borde ha varit det! Men efter några månader fick Iréne O. ett brev från kronofogden där hon krävdes på skatten. Iréne O. tog itu med saken och talade med sin arbetsgivare och med myndigheterna - och trodde att allt hade ordnat upp sig. Men det hade det inte! Några veckor senare fick hon ett nytt brev från kronofogden där tonen hade skärpts. Det var nu fråga om utmätning hemma hos henne den 9 november kl. 8-13.

Så här kan verkligheten se ut. Iréne O. skrev hit till JO om sina bekymmer. Det har också andra gjort. Det är deras problem som är utgångspunkten för det som jag skall säga i detta beslut om ooberättigade skattekrav.

Iréne O:s kvarskatt är ett av de ca en halv miljon skattekrav som kronofogden årligen har att driva in. Det är samtidigt ett av de 8.000 - , 10.000 fall som har restförts trots att skatten har betalats i rätt tid eller innan kronofogden kopplades in.

Kreditupplysningsföretagen köper uppgifter från skattemyndigheterna om vissa restförda skatter. Ett av de ledande kreditupplysningsföretagen lämnar årligen ca en miljon kreditupplysningar. I dessa upplysningar, liksom i företagens register, finns alltså åtskilliga anmärkningar om skattekrav som inte borde finnas där - av den enkla anledningen att skatten betalats i rätt tid.

Det här är inget nytt problem. Folk har även förut krävts på skatter som de har betalt. Men problemet har fått en ny dimension därför att hanteringen numera både på skatte- och exekutionssidan alltmer datoriseras. Det ger naturligtvis upphov till nya problem för de myndigheter som skall sköta systemen. Den maskinella hanteringen som sådan leder till tekniska och rättsliga problem.

För Iréne O. och andra som har drabbats av ooberättigade skattekrav är den tekniska förklaringen till varför de felaktigt krävs på skatt ganska likgiltig. De har svårt att förstå varför det skall behöva ta så lång tid

och kräva så mycket medverkan från deras sida för att rätta till något som aldrig borde ha gått snett. Vad det för dem ytterst gäller är om myndigheterna kan leva upp till det lika naturliga som berättigade kravet på en god förvaltningsstandard. Även i ett enskilt fall skall medborgaren kunna räkna med att möta en kompetent och serviceinriktad myndighet. Man måste rimligen kunna utgå från att det datorstöd som myndigheterna i ökande utsträckning numera har fått skall - vid sidan av att öka effektiviteten - göra det lättare för dem att leva upp till en sådan standard.

I anmälningarna hit om oberättigade skattekrav har jag kunnat se missnöje, oro och indignation hos de enskilda.

Låt mig redan här peka på två saker som kommer igen i flera anmälningar

- när anmälaren har påtalat ett felaktigt krav har han inte mött med den rätta viljan hos tjänstemännen att hjälpa till så att felet rättas
- anmälaren är orolig för att drabbas av en grundlös betalningsanmärkning vid kreditupplysning om honom.

Jag har valt att redovisa mina allmänna synpunkter på problemen kring oberättigade skattekrav i detta samlingsbeslut. De enskilda ärenden som har varit utgångspunkt för mina överväganden har avgjorts särskilt.

- - -

3.5 Slutord

Min genomgång av felkällorna (avsnitt 3.1) har följts av en bedömning som har gällt det planerade påminnelseförfarandet (3.2), myndigheternas utrednings- och serviceskyldighet (3.3) och rättelserutinerna (3.4). Mina kritiska påpekanden och allmänna slutsatser av denna bedömning har redovisats avslutningsvis under vart och ett av delavsnitten 3.2-3.4. Jag hänvisar till dessa sammanfattningar.

Framställningen har belysts av ett flertal enskilda ärenden och min bedömning av dessa fall. Flera av dessa ärenden har fordrat omfattande och komplicerade utredningar av rättsliga och administrativa frågor. I många av dessa ärenden har jag kritiserat myndigheter och tjänstemän för olika fel som bestått i att de enskildas berättigade invändningar mot skattekrav inte

har tagits på allvar eller lett till en snabb utredning och rättelse. Först genom detaljanalysen av dessa ärenden har också vissa generella brister, som annars sannolikt inte skulle ha kommit fram i ljuset, kunnat tas upp till behandling. Jag tänker då i första hand på bristerna i rättelserutiner, som datainspektionens och RSV:s arbetsgrupp nu skall ta itu med.

Jag skall avsluta ärendet med ytterligare några allmänna synpunkter på ämnet.

Uppbördssystemet fungerar i det alldeles övervägande antalet fall utan problem och kan också antas komma att utvecklas vidare så att antalet felaktiga restföringar kan minskas. Vad jag har sysslat med i detta beslut är dels situationer där enskilda har kommit i kläm - på grund av egna eller andras, inte minst myndigheters fel och misstag - dels några särskilda punkter där det administrativa systemet inte förefaller vara lämpligt eller fullt utvecklat.

De olika ärendena, som jag här har behandlat på grund av anmälningar hit, får i huvudsak tala för sig själva. Den som tar del av dem måste hålla med om att administrativa ADB-system av det slag som REX representerar inte kan eller bör värderas uteslutande från rent system - eller rationalitetstekniska synpunkter. Varje sådant system måste också bedömas utifrån den enskilde medborgarens eller tjänstemannens individuella utgångspunkter. Det får inte bli så att vi för att nå effektivitet i ett tekniskt-administrativt system för behandlingen av den stora huvudparten av ärendena bortser från de enskilda situationer som varken systemet som sådant eller de som skall sköta det klarar av. Att göra det skulle innebära att man accepterade en syn på rättssäkerheten i förvaltningen som jag inte tror är den som statsmakterna har. För att här återknyta till Irene O:s fall, som nämndes i avsnitt 1, och till ärendet om Jarl von Kantzow, se bilaga 3, betyder det jag nu har sagt att statsmakterna måste garantera den enskilde medborgare, som sköter sina förpliktelser på föreskrivet eller rekommenderat sätt, en korrekt behandling så att inte oförutsedda skadeverkningar uppkommer.

Lika viktig som en i stort väl fungerande kreditupplysningsverksamhet är för vårt ekonomiska liv, lika viktigt är att enskilda personers framtida ekonomi inte drabbas av sådana felaktigheter som kan leda till t.ex. att

en person vägras kredit eller får den för sent i ett avgörande investerings-skede eller med andra ord åsamkas ekonomiska skador som kan vara svåra för att inte säga omöjliga att reparera eller mäta storleken av. Hur viktig denna synpunkt är illustreras också av följande.

Vid sidan av att uppgifterna i myndigheternas register om restförda skatter läggs till grund för kreditupplysningsföretagens register om betalningsanmärkningar har en ny form av samhällelig kontroll under de senaste åren vuxit fram i praxis. Jag tänker på det s.k. Stockholmesystemet för kontroll av att upphandling av framför allt kommunala tjänster sköts i sådana former att det är seriösa näringsidkare som får uppdragen. I det sammanhanget används framför allt kronofogdemyndigheterna, men också i någon mån länsstyrelser och lokala skattemyndigheter, som upplysningskällor för kommunerna innan anbud antas. Den här typen av kontroll har ansetts mycket effektiv. Riksdagen har nyligen under hösten ställt sig bakom de förändringar av upphandlingsförordningen i syfte att skärpa kontrollen av anbudsgivare som regeringen redovisat i en proposition som har föregåtts av ett utredningsförslag (se Skattekontroll av leverantörer till stat och kommun, De B 1982:1, prop. 1982/83:53, FiU 1982/83:23 och riksdagens beslut den 17 december 1982). Departementschefen har i propositionen sagt att han räknar med att kommun- och landstingsförbunden kommer att ändra sina normalreglementen för upphandling på samma sätt.

Det blir givetvis med en sådan ordning viktigt att det finns ett skydd mot att sådana uppgifter om skattekrav mot anbudsgivaren som är oriktiga eller missvisande inte läggs till grund för bedömningen i upphandlingsärendet. Annars finns risken för att en anbudsgivare diskvalificeras på grund av oriktig eller ofullständig information från en myndighet. I den nämnda utredningspromemorian har det också föreslagits att anbudsgivaren skall få tillfälle att yttra sig över inhämtade uppgifter, se s. 68. Jag ser detta som en viktig sak. Problematiken har också skyttat fram i ett av de ärenden som jag här har behandlat, se i bilaga 3 om Jan Hellstadius som i sitt yrke är beroende av att få kommunala uppdrag.

De typer av skatteuppgifter som kreditupplysningsföretagen skaffar in av skattemyndigheterna gäller i första hand enskilda näringsidkare eller företag eller personer anknutna till företag. Löntagarna är inte en grupp vars skatteförhållanden man är primärt intresserad av - uppgifter om kvarskatt tas t.ex. inte längre in i registren. Kreditupplysningsföre-

tagen skaffar sig däremot uppgifter om bl.a. restförd preliminär B-skatt från myndigheterna just för att sättet som en företagare sköter sin B-skatt på kan ge en belysning av hans ekonomi. Men också fria yrkesutövare, som kulturarbetare, och enskilda personer, som har en förmögenhet, kan ha sin skattskyldighet ordnad så att de skall betala B-skatt och uppgifter om skattekrav mot dem kommer därmed in i kreditupplysningsregistren.

Jag har hört berättas om en 87-årig dam som har fått vara med om detta. Hon har sådana förhållanden att hon betalar preliminär B-skatt. Vid ett tillfälle blev hon sjuk och lades in på sjukhus. Under sjukdomen betalade hon inte in sin B-skatt för en termin i rätt tid utan först sedan hon fått ett krav från kronofogdemyndigheten, då beloppet betalades omgående. När hon blivit frisk igen och flyttat hem ville hon hyra en färg-TV. TV-affären tog en rutinmässig kreditupplysning på henne, fick besked om den restförda skatten och ville inte gå med på att hyra ut någon TV till henne. Först efter 14 dagar fick hon förklaringen till denna vägran då en kopia av den kreditupplysning som affären tagit nådde henne från kreditupplysningsföretaget.

Kanske kan hennes fall redas upp om hon kontaktar kreditupplysningsföretaget. Jag har av samtal med företrädare för den branschen förstått att man där lyssnar på de enskildas förklaringar om t.ex. laga förfall på grund av sjukdom och tar bort uppgifter som efter utredning visar sig inte höra hemma i registret. Men fallet visar ändå på hur orimlig situationen kan bli för individen och säger också något om hur trubbigt våra förfinade system kan fungera.

En uppgift om en restförd skatt ligger kvar i kreditupplysningsföretagens register i flera år. Det är inte alltid den enskilde får kännedom om att uppgiften finns i registret. Om uppgiften lämnas ut när en kreditupplysning begärts får han reda på den genom att kreditupplysningsföretaget enligt reglerna skall skicka honom en kopia av upplysningen. Så länge någon upplysning inte begärs vet han däremot inget om betalningsanmärkningen. Av vad jag har sagt i avsnitt 3.4 och i bilaga 3 framgår att betalningsanmärkningen - även om den saknar grund och även om det bakomliggande felaktigt restförda skattebeloppet strukits hos myndigheten genom en rättelse - ändå kan stå kvar hos kreditupplysningsföretaget. Det finns därför en risk för att fel som härrör från t.ex. uppbörsarbetet 1980, då åtskilliga fel och brister förekom, ligger kvar i kreditupplysningsregistren ytterligare en bit in på 1980-talet. Detta gäller också de fel från delar av 1981 och 1982

som ligger kvar på grund av att RSV inte informerade skatte- och kronofogdemyndigheter om att rättelse skulle aviseras också till ett nytt kreditupplysningsföretag.

Det bör beaktas att det blir svårare för både den enskilde, myndigheterna och kreditupplysningsföretagen att reda ut den här typen av fel ju längre tiden går. Den enskilde kan ju på sikt ha mycket svårt att hålla reda på om han för länge sedan betalade i rätt tid och på rätt sätt. Det kan också vara svårt för honom att veta till vilken instans han skall vända sig för att få rättelse. I sådana här fall måste det ställas mycket höga krav på myndigheterna när det gäller att snabbt utreda saken. Jag har förutsatt att datainspektionen och RSV tar sig an bl.a. de här frågorna i sitt gemensamma översynsarbete.

Det kan inte utan vidare begäras av den enskilde att han eller hon vet hur man skall förhålla sig i varje situation av de slag som här har behandlats. Inte ens de tjänstemän som har i uppgift att hantera uppbörds- och indrivningssystemen tycks ju alltid ha den insikt(eller vilja?) som behövs för att förebygga fel eller rätta till det som har gått snett.

Är det stora systemet generellt sett för sofistikerat och opersonligt för att tjänstemännen skall kunna bära upp det så att de här enastaka allvarliga felen inte kan förhindras? Eller är felen uttryck för s.k. barnsjukdomar hos ett ADB-system? Hur blir det i så fall när REX-systemet skall tas i drift i de många län där det ännu inte har införts?

I ett par ärenden under de senaste åren och i detta ärende har den genomgripande datoriseringen som pågår inom uppbörds- och exekutionsväsendet kommit att uppmärksammas i JO:s arbete. I ärendena har nya rättsliga och administrativa problem aktualiserats. Inom ramen för JO:s verksamhet måste studieravdenna typ av naturliga skäl avgränsas rätt snävt. Några generella utvärderingar kan det inte bli fråga om. Men en kontrollinstans av JO:s typ måste bidra med synpunkter på den här utvecklingen även om dessa kan bli något spridda och kanske ibland närmast tangera det självklara. Det viktiga är, som jag inledningsvis sade, att JO betonar kravet på att myndigheterna lever upp till en god förvaltningsstandard i traditionell mening även när tekniken förändras. Låt mig avsluta detta ärende med att peka på några problem och tendenser som jag tycker mig ha mött i detta arbete och som bör ha en viss allmängiltighet när myndighetsutövningen alltmer tar

hjälp av eller omstöps genom ADB-tekniken. Det jag tar upp får också bli en belysning av de frågor som jag nyss ställde.

En första punkt gäller myndighetsbegreppet. Motoriseringen av förvaltningen ställer fördelningen av uppgifter och ansvar för besluten under diskussion. I stället för att en viss tjänsteman prövar och beslutar i ett visst ärende och har ett ansvar för detta kommer besluten att i praktiken bygga på tidigare utfört programmeringsarbete på en generell och mera abstrakt nivå.

I ett ärende (se JO 1982/83 s. 366) behandlade jag bl.a. frågan om vilken prövning en kronofogdemyndighet bör göra av de exekutionstitlar (= kravhandlingar) som den får in för verkställighet. I det ärendet förklarade den verkställande kronofogdemyndigheten att den inte kunde ta på sig något ansvar för att den prövningen inte gjordes i det aktuella fallet mot bakgrund av att inregistreringen av målen på RSV:s uppdrag utfördes centralt av en annan kronofogdemyndighet (= REX-myndigheten). Jag uttalade bl.a. detta.

Ansaret för prövningen ligger på den verkställande kronofogdemyndigheten. Det är följaktligen inte acceptabelt med en sådan ordning att den myndigheten i praktiken saknar möjlighet att göra denna prövning; det är detsamma som att myndigheten inte kan ta ansvaret för sin egen verksamhet. RSV bör därför som systemet nu är reglerat se till att kronofogdemyndigheterna får den möjligheten. Alternativet är att föra in en positiv bestämmelse som lägger ansvaret för prövningen på REX-myndigheten. - Jag inser fuller väl de komplikationer som ett system med att skicka handlingar mellan myndigheterna skulle innebära särskilt om riksdagen bestämmer sig för att REX-systemet skall byggas ut till att omfatta samtliga kronofogdemyndigheter. Dessa omständigheter talar onekligen med betydande tyngd för det senare alternativet.

Också i det här aktuella ärendet ges flera illustrationer till de oklarheter om ansvarsfördelningen myndigheterna emellan som kan råda när ADB har kommit in i bilden. Hos bl.a. kronofogdemyndigheten i Göteborg har man inte haft insikt om sitt medansvar för att rätta fel i myndighetens register, se bilaga 3. Ett annat, närmast absurt fall, som illustrerar vad jag närmast vill beteckna som rena ansvars- eller beslutsanarkin, gäller den person som felaktigt avkrävdes 38 kr. i restavgift. I kravärendet var två kronofogdemyndigheter involverade. Men när beloppet till sist skulle

återbetalas till den enskilde var det en tredje kronofogdemyndighet som aldrig haft med personen eller kravet att göra som kom att sköta den saken. Orsaken till detta har jag utrett särskilt, se bilaga 2 s. 93 och 99.

En andra punkt gäller den pageivitet med att undersöka och rätta fel som här har belysts och som kan bero på bristande kunskaper eller - vad värre är - bristande vilja hos tjänstemännen. Jag har i ett annat ärende (JO 1981/82 s. 354) uttalat mig om problemet på detta sätt.

Ingen ifrågasätter att ett datorbaserat system av REX-typ har sina avgjorda fördelar och förtjänster: det är i förhållande till tidigare i huvudsak manuella system bl.a. snabbare och tillförlitligare i sina bearbetningar och - förhoppningsvis - på längre sikt billigare. Men det finns onekligen risker med ett tekniskt så avancerat system. En risk är att systemet uppfattas som tillförlitligare och säkrare än vad det i själva verket är. Systemet är egentligen - mycket förenklat uttryckt - inte tillförlitligare i sina olika delar än den tjänsteman som försett det med uppgifter i just aktuell del. En annan risk är att den enskilde tjänstemannen som skall dra nytta av systemet s.a.s. passivt kryper bakom det och skyller fel och ofullständigheter på maskinen i stället för att ta det ansvar som han ändå har.

Det är viktigt att myndigheternas personal är medveten om dessa risker och att man snabbt och tveklöst från myndigheternas sida söker rätta till de fel som aldrig helt kan undgås.

Just det ärendet belyser tydligt vilka svårigheter en enskild person kan ställas inför om en felaktig inregistrering i ett datasystem av REX-typ äger rum. I ärendet uppkom felet därför att ett oriktigt kommando hade använts i samband med inregistreringen av en viss åtgärd. Detta utlöste olika åtgärder på indrivningsplanet (utskrift av kravhandlingar etc). Det gick så långt som till att en förrättning om utmätning av den enskildes bostadsfastighet sattes ut innan denne efter upprepade invändningar skriftligen och muntligen lyckades få chefen hos kronofogdemyndigheten att inse att myndighetens åtgärder vilade på ett registreringsfel.

Låt mig, mera i förbigående, tillägga att den aktuella kronofogdemyndigheten nu också har ådragit sig kritik för att den rutinmässigt och utan stöd i bestämmelserna har satt ut utmätningförrättningar i fast egendom,

se bilaga 2 s. 122.

En tredje punkt gäller betydelsen av en integrerad hantering, dvs. att den personal som utvecklar nya rutiner i datasystem eller står för någon annan delfunktion, t.ex. att lämna ut uppgifter till andra med stöd av offentlighetsprincipen (s.k. serviceverksamhet) verkligen sätter sig in i kringliggande rutiner även om dessa råkar falla under ett annat datasystem eller fortfarande är manuella. Oklarheterna kring det nya påminneleeförfarandet och problemen kring rättelserutinerna, som jag tidigare har behandlat, synes mig åtminstone till viss del bero just på en sådan bristande överblick. I manuellt styrda förfaranden kan sådana svagheter ofta botas genom att tjänstemännen tar egna initiativ under den aktuella ärendehandläggningen. Samverkande eller enskilda datasystem blir dock inte bättre eller effektivare än sin svagaste länk. Den utgörs inte sällan av de tjänstemän som till vardags skall betjäna dem och som inte alltid ser problemet, inte vågar ta itu med det eller hoppas att det är någon annan som skall göra det.

En fjärde och mera JO-intern punkt gäller JO:s tillsynsroll. Den påverkas av och måste utformas och definieras med beaktande av en lång rad tekniska och rättaliga faktorer. En viktig sådan är självklart det myndighetsbegrepp med vilket man arbetar. En annan faktor som man inte kan gå förbi i det här sammanhanget är lagen med instruktion för justitieombudsmännen där det i 8 § sägs att JO inte bör ingripa mot lägre befattningshavare utan självständiga befogenheter, om det inte är påkallat av särskilda skäl. Det har slagit mig att de fel och brieter som förekommer just i ärenden där myndigheterna använder ADB inte sällan beror på försummelser som har begåtts av personal i den kategori som riksdagen bestämt att JO i normalfallet inte skall ingripa mot. Inte heller reglerna i brottsbalken om brotten myndighetsmissbruk och vårdslös myndighetsutövning synes särskilt väl avpassade för den nya situation som datoriseringen av förvaltningen medför. Jag tror dock inte att det finns behov av utökade befogenheter att utkräva ett ansvar just av dessa befattningshavare. Men det nya i situationen är att JO i fortsättningen helt säker kommer att ställas inför frågan om man inte måste tillämpa en strängare syn på det ansvar som vilar på cheferna för myndigheternas olika funktioner och dem som utvecklar och underhåller ADB-systemen för att verksamheten sköts på en korrekt sätt. Jag tror att det kan vara lämpligt att överväga ansvarssystemets utformning sett mot denna bakgrund i samband med JO-utredningens kommande arbete och när statsmakterna tar ställning till tjänsteansvarskommitténs nu aviserade betänkande.

Jag överlämnar detta beslut, förutom till de enskilda och de myndigheter som direkt berörts av det, även till vissa andra myndigheter, kommittéer och institutioner. För att understryka den vikt som jag har fäst vid de frågor som här har behandlats och för att bidra till att sprida kunskap om de aktuella arbetsuppgifterna skickar jag också beslutet till landets samtliga länsstyrelser, lokala skattemyndigheter och kronofogdemyndigheter.

Ärendet är med dessa uttalanden slutbehandlat.

2. TAXERING OCH UPPBÖRD

FASTIGHETSTAXERING - synpunkter för kommande år¹

(Dnr 1438-1983)

JO Nilsson meddelade den 2 juni 1983 ett beslut med synpunkter på fastighetstaxering. Beslutet har denna lydelse:

1 VAD DETTA BESLUT HANDLAR OM

Det var en gång - så skulle jag kunna börja den berättelse som nu följer. Det är en saga men med en högst påtaglig förankring i verkligheten. Det som händer i den hade kunnat hända - och hända vem som helst.

Familjerna Berg och Dal hade båda fått tag på var sin tomt på Ömse sidor om Lotterivägen i en stad någonstans i Mellan-sverige.^{1a} De hade likadana Önskemål när det gällde husens utseende och utrustning. Ingen av dem ville ha ett vanligt färdigmonterat hus. De gick alltså samman och anlidade en arkitekt. Denne ritade två praktiskt taget identiska hus. På så sätt blev det lite billigare för dem än om de skulle ha anlitat var sin arkitekt.

1 Bilagorna till beslutet har uteslutits här. Hänvisningar till bilagor och sidor i dessa står dock kvar.

1a Exemplet bygger på gällande riktvärdekarta för Västerås och på gällande riktvärdetabeller. Från kartan har valts två i stort sett likvärdiga tomter på var sin sida om en bred gata. I verkligheten är de två tomterna redan bebyggda med var sin villafastighet. Eventuella andra likheter med verkligheten är helt oavsiktliga. För förklaring av termerna riktvärdekarta, riktvärdetabeller, standardpoäng etc se bilaga 1.

Fru Berg hade strax före byggstarten fått ärva en vacker soffgrupp. Den var som gjord för ett burspråk tyckte hon om detta hade varit något större än det som arkitekten hade ritat. Hon bad därför arkitekten göra burspråket ungefär en meter bredare än vad som från början var tänkt. Detta ordnades lätt och ändringen blev inte särskilt dyr eftersom den gjordes så tidigt. För Dals behov var den ursprungliga storleken på burspråket tillräcklig. - I övrigt var husen identiska om man undantar att man självfallet valde olika tapeter och färger för att sätta sin egen personliga prägel på sina hus. Fru Berg ville till exempel ha gult sanitetsporslin till det bruna kaklet i badrummet, medan fru Dal nöjde sig med vitt sanitetsporslin mot det bruna kaklet.

Familjerna var lyckliga när husen var klara och tidpunkten för inflyttning närmade sig. Dals hann precis få allt klart för inflyttning i mitten av december 1979 och de fick således fira julen i sitt nya hem. Bergs fick ge sig till tåls något. Deras hus skulle vara klart tre veckor senare, men jul- och nyårshelgen kom emellan och de kunde inte flytta in förrän i mitten av januari 1980.

Det hade alltså byggts två hus. De som passerade förbi på gatan uppfattade dem som "likadana": två tilltalande enplansvillor med burspråk ut mot trädgården. Den som fick titta in i husen kunde konstatera att de båda hade trivsamma gillestugor i källaren.

När familjerna jämförde sluträkningarna på sina hus visade det sig också att de hade kostat i det allra närmaste lika mycket.

Månaderna gick och båda våra familjer fick deklarationsblanketter för den allmänna fastighetstaxeringen 1981. Man fyllde i dem efter anvisningarna. Det var förstås lite knepigt, men man lyckades göra rätt till sist. Bergs hade förstås helst velat slippa att få en extra standardpoäng för det gula sanitetsporslinet i badrummet, men det kunde väl ändå inte spela så stor roll menade de.

Fastighetstaxeringsnämndens grundbeslut damp ner i brevlådan i april 1981. Familjerna satte sig ner och jämförde sina beslut. Först konstaterade man att Dals tomt hade fått ett taxeringsvärde på 120 000 kronor, medan 140 000 kronor bedömts vara det rätta värdet på Bergs tomt. Det var ju bara det att de hade betalt lika mycket för marken när de köpte den.

För byggnaderna noterade man som väntat att det gula sanitetsporslinet hade gett Bergs en standardpoäng mer än vad Dals fått - 25 resp. 24 poäng. Sedan fanns det något som hette ålder. Där stod det "79" i Dals papper och "80" i Bergs. I rutan för yta stod 155 m² för Dals hus och 156 m² på Bergs - tacka det större burspråket för det! Datan hade också skrivit att man tillämpat tabell "S 300/80" för Dals och "S 340/85" för Bergs. Dals hus hade fått byggnadsvärdet 395 000 kronor, medan Bergs hus hade taxerats till 535 000 kronor. Det skilde alltså 160 000 kronor mellan de båda fastigheternas totala taxeringsvärden.

Bergs och Dals begärde båda att fastighetstaxeringsnämnden skulle ompröva besluten. Men någon ändring blev det inte. De gick vidare till länsrätten. Länsrätten kunde bara konstatera att taxeringen skett enligt gällande föreskrifter och anvisningar. Någon anpassning av taxeringarna till det faktum att tomterna och husen var praktiskt taget identiska gjorde länsrätten därför inte.

Vad innebar nu dessa taxeringsvärden rent praktiskt för familjerna? Ja, så länge de hade de höga lånen på husen blev det inte någon förmögenhetsskatt i alla fall. Men vid inkomsttaxeringarna skulle Bergs ta upp en beräknad intäkt i självdeklarationen 1982 på sammanlagt 19 500 kronor, medan Dals kom undan med 11 600 kronor.

Bergs intäkt blir alltså 7 900 kronor högre. Med en marginalskatt på 65 % får Bergs alltså betala 5 135 kronor mer i skatt än Dals, och detta upprepar sig även kommande år.

Den tänkta millimeterrättvisan blev flera decimeter fel...

Om vi ändrar förutsättningarna och tänker oss att båda husen blev klara i november respektive december 1979, hade standardpoängen 23 respektive 24 och minskar båda husens yta med en kvadratmeter och låter husen ligga på samma sida av gatan - vad händer då? Jo, då blir taxeringevärdena lika höga för båda husen.

Detta var alltså ingen sann berättelse ur livet - men det kunde som sagt ha varit det och därför ger den en av förklaringarna till att senaste allmänna fastighetstaxeringen 1981 blev så - låt mig kalla det - omdiskuterad främst när det gäller taxeringen av småhus.

Allmän fastighetstaxering är något som i nuvarande ordning "drabbar" enskilda och myndigheter ungefär vart femte år. Att bidra till att underlätta genomförandet av nästa taxering är en väsentlig avsikt med detta beslut - en annan är att lämna ett bidrag till det pågående arbetet på en nyordning.

Jag har följt 1981 års allmänna fastighetstaxering sedan förberedelserna började på allvar 1980. Mina studier har gällt främst fastighetstaxeringsnämndernas arbete.

En given utgångspunkt för mig har självklart varit de anmälningar från enskilda som jag har fått ta emot. Naturligtvis har det materialet inte en bredd och sammansättning som berättigar till några generella omdömen om fastighetstaxeringen, allra minst kvaliteten på det materiella utfallet. Men de illustrerar på ett förträffligt sätt problem och svårigheter som kan uppkomma för de enskilda och för den delen - också för myndigheterna. Detta - i förening med det jag i övrigt har noterat från debatten kring 1981 års fastighetstaxering - har fått mig att ställa några mer principiellt anlagda frågor kring fastighetstaxeringssystemet:

- Reglerna för fastighetstaxeringen läggs fast av riksdag, regering, riksskatteverk och länsstyrelser (skattecheferna). Har fördelningen av styrmedlen mellan dessa (= föreskrifter, anvisningar, råd) varit lämpligt avvägd? Har man vid fastighetstaxeringen gått för långt i detaljstyrning?
- Har fastighetsägarna fått en lämpligt utformad information för att kunna fullgöra den deklaraionsplikt som reglerna lägger på dem? Har uppgiftskraven varit för långtgående?
- Har fastighetstaxeringsnämnderna kunnat leva upp till de krav på kvalitet i utredningsarbetet som fastighetsägarna med hänsyn till den omfattande uppgiftsplikten rimligen har haft rätt att ställa?
- Har de tillämpande myndigheterna både formellt och i praktiken fått tillräckligt utrymme för skälighetsbedömningar för att de skall ha en rimlig chans att hamna rätt i det enskilda fallet eller - med andra ord - har fastighetstaxeringsnämnderna varit för låsta till tabellvärden i sitt arbete?

I det följande redovisar jag föret i avsnitt 2 de regler och rutiner som gäller för de enskildas och myndigheternas arbete med fastighetstaxeringen m.m. I avsnitt 3 utvecklar jag närmare mina synpunkter. Dessa illustrerar jag med mina beslut i de enskilda ärenden som finne lagda som bilagor till detta beslut. Till sist följer i avsnitt 4 ett slutord som också kan läsas som en sammanfattning av avsnitt 3.

2 KORT OM ARBETET MED FASTIGHETSTAXERINGEN

I detta avsnitt redogörs för dels de förutsättningar som i olika hänseenden har gällt för 1981 års allmänna fastighetstaxering (avsnitt 2.1), dels några väsentliga ekonomiska effekter som fastighetstaxeringen kan ha för en fastighetsägare (avsnitt 2.2). - Avsnittet uteslutet här.

3 BEDÖMNING

3.1 Inledning

Allmänna fastighetstaxeringar genomförs vanligtvis med 5 års mellanrum. Den senaste skulle "egentligen" ha genomförts 1980 men "försenades" ett år enligt riksdagens beslut. Trots senareläggningen fick förberedelsearbetet forceras och ännu i dess slutskede väcktes förslag till riksdagen om att taxeringen skulle uppskjutas ytterligare ett år.

Det författningsmässiga underlaget för 1981 års taxering hade tagits fram av 1976 års fastighetstaxeringskommitté. Det nya regelkomplex som blev resultatet av dess arbete betydde framför allt en anpassning av lagstiftningen till den nya regleringsformen och dess normgivningssystem. Anpassningen kan sägas ha inneburit att fastighetstaxeringen kom att styras av utomordentligt detaljerade värderingsregler för de olika typerna av fastigheter. Dessa s.k. värderingsmodeller innebar övergången till en teoretiskt sett mycket sofistikerad taxeringsmetodik; en given förutsättning för den övergången var ett mycket omfattande datorstöd.

Fastighetstaxeringen vållade tidvis en livlig debatt i massmedia. Den debatten kom i huvudsak att handla om informationsutställningen i maj 1980, uppgiftskraven sådana de preciserades i deklarationsblanketten, felaktigheter i informationen till allmänheten, förseningar i taxeringens genomförande på grund av problem med datorprogrammen och den förlängning av hela taxeringen och av besvärstider som blev en följd av detta etc. Diskussionerna om vad fastighetstaxeringen skulle komma att betyda för de olika slagen av fastigheter gällde främst småhusen och några speciella fastighetskategorier som fritidshus och arrendetomter i skärgårdsområdena. Ett stort antal fastighetsägare (= drygt 90 000) överklagade fastighetstaxeringsnämndernas beslut till länsrätterna. Det kan tilläggas att myndigheterna hade räknat med och planerat för ett något större antal överklaganden.

Min "saga" från inledningen om de två villorna som fick taxeringsvärden som skilde sig åt med 160 000 kronor ger många av problemen med den här fastighetstaxeringen i blyxtbelysning. "Sagan" får tala för sig själv. Här skall jag, som jag redan har antytt, begränsa mig till en mer principiellt anlagd granskning av taxeringen av småhus. De anmälningar i saken som jag fått ta emot har också så gott som uteslutande gällt den fastighetskategorin.

Det blir också en granskning som har sin givna utgångspunkt i de delar av förfarandet som de enskilda reagerade mot och fann svårbegripliga. Jag kommer alltså att mera syssla med information, standardpoäng, det praktiska genomförandet och sådana saker. Jag går däremot inte så mycket in på de bakomliggande generella övervägandena och lösningarna.

3.2 Inslag i 1981 års allmänna fastighetstaxering i principiell belysning

3.2.1 Centralstyrningen

1975 års allmänna fastighetstaxering reglerades av några få, kortfattade lagbestämmelser och ett mycket omfattande paket av anvisningar utfärdade av RSV. Att tillämpa den ordningen också vid 1981 års taxering bedömdes som oförenligt med regleringsformens regler om normgivningsmakten (8 kap.). De reglerna ledde till att ramarna och de grundläggande principerna för värderingsmodellerna angavs i lag, medan regleringen i övrigt - efter delegation - fick utformas av regeringen. I en omfattande fastighetstaxeringsförfordning vidaredelegerade regeringen till RSV och länsstyrelserna att meddela ytterligare föreskrifter. Det blev RSV:s uppgift att i föreskriftens form bl.a. precisera de olika värdefaktorerna med klassindelning och utforma riktvärdekartor och riktvärdetabeller. Själva riktvärdena, däremot, kom enligt riksdagens beslut att meddelas i form av anvisningar, dvs. de blev inte bindande för de tillämpande myndigheterna.

Bakom den ordning, som här har beskrivits i sina huvuddrag, ligger en analys av de krav som regeringsformens regler om normgivningsmakten ställer på den formella utformningen av fastighetstaxeringen. Resultatet av den analysen blev att taxeringsförfarandet kom att författningsregleras i en utsträckning som tidigare inte varit bruklig. Situationen kan - om man så vill - beskrivas så att genomförandet av taxeringen kom att styras mera av generellt verkande föreskrifter än av anvisningar; på så sätt begränsades taxeringsmyndigheternas och även domstolarnas manöverutrymme i praktiken högst väsentligt. Det är dock enligt min mening inte klart och entydigt att det var i alla delar konstitutionellt nödvändigt att formalisera genomförandet på sätt och i den utsträckning som skedde - det saknas inte goda argument för ett mindre närbundet system. Det kan väl inte ha varit så att det hårt datoriserade genomförandet krävde en stel och i princip undantagslös reglering och att man därför ansåg sig vara tvungen att göra "en konstitutionell dygd av en teknisk nödvändighet"?

Här skall bara tilläggas att den uppgift som lades på RSV inte var lätt. Den innebar utarbetande av ett komplex av föreskrifter, anvisningar, administrativa rutiner, datorprogram, deklarationsblanketter, informationsmaterial och beslutsblanketter m.m. Detta arbete försvårades av att tiden blev knapp: statsmakterna tog sina beslut om lagstiftningen strax före årsskiftet 1979/80! Det kan på goda grunder antas att åtskilliga problem i rättstillämpningen och i det praktiska arbetet nog skulle ha kunnat undvikas om mer tid hade ställts till förfogande. Som det blev nu har jag intrycket av att RSV gick för långt i att besluta föreskrifter för att styra fastighetstaxeringen och dess detaljer.

3.2.2 Utställningarna

Det föreskrevs i författningarna att olika intressegrupper och allmänheten skulle ges tillfälle att komma in med synpunkter redan under förberedelsearbetet. I maj 1980 ordnades utställningar för det ändamålet. Det var en i sig god idé.

Men information är svårt och allmänheten kom att missuppfatta syftet med utställningarna. Man trodde att det med hjälp av utställningsmaterialet gick att direkt räkna ut det egna taxeringsvärdet. Utställningsmaterialet var svårbegripligt och på sina håll också ofullständigt; den direkta vägledning som allmänheten hade behövt för att ha en rimlig chans att kunna tillgodogöra sig materialet saknades eller var otillräcklig. De skriftliga synpunkter som lämnades in tog främst sikte på enskilda fastigheters förhållanden - synpunkter som i detta skede av fastighetstaxeringen inte var av primärt intresse. Jag är visserligen ingen expert på informationsförmedling men jag är övertygad om att det är en mycket svår, för att inte säga omöjlig, uppgift att på det här sättet lämna en vettig och begriplig information om något så komplicerat och detaljerat som 1981 års allmänna fastighetstaxering. Endast om fastighetstaxeringsförfarandet förenklas avsevärt kan informationsinsatser av den här typen bli ett meningsfullt inslag i den informationsdrive som alltid måste till inför ett så omfattande och för den enskilde så viktigt företag som en allmän fastighetstaxering.

3.2.3 Synpunkter på föreskrifterna

RSV hade tagit fram ett batteri av föreskrifter. Fastighetsägarnas konfronterades med regleringen redan vid utställningarna. De fick sedan lära sig att hantera de här föreskrifterna när de skulle fylla i deklaraionsblanketten och ta del av informationsmaterialet. Att fylla i deklaraionsblanketten blev inte lätt. Den skilde sig från blanketten vid föregående allmänna fastighetstaxering. En del av frågorna var helt nya. Uppmätningarna skulle äga rum enligt nya regler. Medan man vid 1975 års fastighetstaxering t.ex. hade intresserat sig för antalet badrum i ett småhus, gällde frågan nu enbart om det fanns eller inte fanns en sådan facilitet i huset. När fastighetsägaren satte sig ned för att deklarerat sitt fastighetsinnehav hade han eller hon en ganska så besvärlig uppgift framför sig. Vetskapen om att fastighetstaxeringsvärdena på många håll skulle komma att höjas avsevärt gjorde inte arbetet precis muntrare.

En av stötestenarna blev mätningen av husets storlek. Riksdagsbeslutet innebar i den delen att nya mätregler med utgångspunkt i en ny antagen svensk mätstandard skulle tillämpas. RSV lyckades inte - det måste konstateras - med uppgiften att på ett korrekt och lämpligt sätt göra fullt klart för allmänheten och fastighetstaxeringsnämnderna vilka regler som fanns om mätningen, hur den skulle göras och hur storleken av ytorna hos ett småhus skulle redovisas i deklarationen. Jag har tidigare utförligt behandlat denna informationsmiss i ett särskilt beslut och kan därför nöja mig med att hänvisa till detta (se bilaga 10). Jag försöker där illustrera hur normgivningsproblemet och det komplicerade förloppet att över-sätta en svensk mätstandard till föreekrifter, deklarationsblanketter och informationsbroschyrer kan te sig. Den redovisningen har sitt givna intresse även inför framtida fastighetstaxeringar.

Vid sidan av mätreglerna kom den största uppmärksamheten och kritiken främst att gälla de 19 frågorna om byggnadens standard. Diskussionen gällde särskilt dessa fyra frågor.

Badrumsinredning

Badrum med mosaik på väggarna eller med färgad inredning (kakel och sanitetsporcelain)

ja ☐
nej ☐

Köksinredning

Kök med snickerier i trä (t.ex. ädelträ eller massiv furu)

ja ☐
nej ☐

Innertak

Minst hälften av den sammanlagda takytan (för bostadsrum och kök) i trä (t.ex. panel av gran, furu)

ja ☐
nej ☐

Golv

Minst hälften av den sammanlagda
golvytan (för bostaderum och kök)
i trä (t.ex. parkett, lamell, furu)

ja ☐
nej ☐

Det är inte alldeles uppenbart vilka urvalskriterier som använts när dessa och de andra frågorna ställts samman. Jag föreställer mig att man har sökt få med sådant som fastighetsköpare ofta frågar efter respektive fäster sig vid när de överväger att köpa ett hus. Men de komponenter som förutsatts ge en bild av standarden verkar i vissa delar som inte helt jämförbara. Den faktiska standardskillnaden mellan att sakna indraget vatten och att ha färgat kakel och sanitetsporslin i badrummet måste - om komponenterna skall jämföras - rimligen vara större än 1 poäng!

RSV har valt konkreta frågor med konkreta exempel på olika material som verkar standardhöjande. Jag tror att uppläggningsen av deklarationsblanketten på den här punkten medförde att fastighetsägarna kom att ifrågasätta inte bara standardavsnittet i blanketten utan även fastighetstaxeringen som sådan.

De "värderingar" som låg bakom frågorna blev ju också föremål för diskussion i riksdagen under pågående fastighetstaxering. Frågan om "straffbeskattningen" av trä som inredningsmaterial kom t.ex. att uppmärksammas i flera motioner i riksdagen. När skatteutskottet (SKU 1980/81:42 s. 21-22) behandlade motionerna sade man bl.a.:

De riktvärden som kritiseras i motionerna och skrivelsen tas fram av värderingsexpertis i samverkan med fastighetstaxeringsnämnderna och allmänheten. Det bygger normalt på den bästa utredningen av fastigheternas marknadsvärden som går att få fram som underlag för värderingen. Naturligtvis kan oriktiga beräkningar förekomma. Av den anledningen har riktvärdena meddelats i anvisningsform och inte i form av bindande föreskrifter. Betydelsen av trä- och andra inred-

ningsdetaljer som värdefaktorer vid fastighetstaxeringen får naturligtvis inte överdrivas. Genom att riktvärdena meddelas i anvisningsform är fastighetstaxeringsinsatserna oförhindrade att i varje enskilt ärende eller mål pröva riktigheten av anvisningen och avgöra om den skall tillämpas eller frångås. Härtill kommer att den skattskyldige har möjlighet att i deklarationen ange om exempelvis trätak eller trägolv inte håller normal standard och därför inte bör föranleda högre poäng.

Också den "saga" som utgör inledningen till detta beslut illustrerar vilken betydelse RSV:s sätt att fråga har haft. Själv kan jag omöjligen förstå varför frågan om t.ex. köksinredning ställts på ett sådant sätt att snickerier i trä ansetts värdeförhöjande medan mycket dyrbara och exklusiva inredningar i t.ex. plastlaminat inte har ansetts ha den effekten. Det finns fler sådana exempel men jag skall inte här dra upp dem. Jag skall bara knyta an till teknikdiskussionen och - något hädiskt måhända - ställa denna fråga: Kan det ledas i bevis att utfallet hade blivit ett annat mindre rättvisande om de 19 frågorna om standard ersatts av denna enda

- Har Ert hus en utrustningsstandard som med hänsyn till dess ålder kan betecknas som
 - hög
 - normal
 - låg
 - undermålig?
 Avvikelser från normalalternativet bör motiveras/exemplifieras.

3.2.4 Fastighetsägarnas möte med fastighetstaxeringsnämnderna

Fastighetsägarna hade att lämna mycket detaljerade uppgifter. Det var i en del avseenden oklart hur underlaget för uppgifterna skulle tas fram; flera av de frågor som skulle besvaras väckte irritation redan genom att de ställdes.

Man kan ställa sig frågan: levde myndigheterna å sin sida upp till de krav på kvalitet och flexibilitet - i sitt umgänge med fastighetsägarna under utrednings- och beslutsförfarandet - som fastighetsägarna hade rätt att ställa? Annorlunda uttryckt: - Läste och behandlade myndigheterna fastighetsägarnas synpunkter och påpekanden på ett objektivt och seriöst sätt? - Följde myndigheterna reglerna i bl.a. förvaltningslagen om kommunikering, beslutsmotivering etc. vid sin behandling av deklARATIONERNA?

Den första - den materiella - delen av frågan tar jag upp här; den andra - den formella - diskuterar jag i avsnitt 3.3.

Fastighetstaxeringsnämnderna styrdes som sagt i sitt arbete av föreskrifter och i mindre utsträckning av anvisningar. Föreskrifterna gick mycket långt i detalj och fordrade en omfattande redovisning inför den databearbetning som utgjorde - kan man säga - fastighetstaxeringens hjärtpunkt (och achilleshä!l:). De flesta fastighetstaxeringsnämndsordförandena var fullt sysselsatta med att göra deklARATIONSUPPGIFTERNA registrerbara. Tiden räckte på många håll inte till för några mer "vidlyftiga individuella turer". Men, om den nu gjorde det, vilka formella möjligheter hade taxeringsnämnden att gå ifrån det framräknade värdet om omständigheterna antydde att det skulle vara riktigt att göra det? Fastighetsägaren kunde ju ha lämnat särskilda upplysningar om förhållanden på fastigheten som det fanns all anledning att överväga. Som skatteutskottet sagt i det nyss citerade uttalandet så hade nämnden möjlighet att gå ifrån det satta riktvärdet men detta fordrade givetvis att det kommit fram någon utredning om att beräkningarna inte skulle vara riktiga i det aktuella området eller vad gäller den aktuella typen av fastighet. Den möjligheten tror jag att det var ovanligt att nämnderna begagnade sig av. Men de hade också en annan möjlighet. De kunde justera riktvärdet för s.k. säregna förhållanden.

När skatteutskottet i sitt uttalande talar om att en skattskyldig i deklARATIONEN kan ange om exempelvis trätak eller trägolV inte håller normal standard och därför inte bör för-

anleda högre poäng är det, föreställer jag mig, den möjligheten som man har i tankarna. Men också befogenheten att göra justering för säregna förhållanden var noggrannt styrd av RSV. I RSV:s föreskrifter beskrevs ett antal situationer där sådan justering kunde ske och angavs särskilda justeringskoder i siffror som skulle användas när en sådan justering hade skett. Men en justering förutsatte betydande avvikelser från det antagna riktvärdet. Få är nog de fastighetsägare som hade framgång i sina försök att övertyga sin nämnd om att det egna huset i något hänseende avvek "nedåt" från tabellens hus. Denna restriktivitet när det gäller att korrigera riktvärdet utgör som jag ser det en avgörande svaghet i denna fastighetstaxering.

Fastighetstaxeringsnämndens möjligheter att själv göra en helhetsvärdering av fastigheten med poängberäkningen som ett hjälpmedel och med utrymme för att klassa om fastigheten fanns vid 1975 års allmänna fastighetstaxering. 1981 kom man i stället, mycket genom RSV:s åtgärder, att binda upp sig kring en mycket stel värderingsmodell samtidigt som behovet av flexibilitet kom att uppfattas som så mycket större, eftersom modellen gick så mycket i detalj.

En olycklig konsekvens av detta förhållande blev att åtskilliga fastighetsägare fick en känsla av att det inte spelade någon som helst roll vad de sade. Myndigheterna tog ändå inte någon hänsyn till det. Den stela utformning taxeringen fick gör det motiverat att fråga sig om myndigheterna givits egentliga möjligheter till sådana hänsynstaganden. Inte bara taxeringsnämnderna utan också domstolarna har vid 1981 års fastighetstaxering vid besvärsprövningen kommit att bli låsta i en utsträckning som förefaller stötande. Besvärsprövningen kommer i många fall endast att innebära en mekanisk kontroll av uppgifterna i en riktvärdetabell. För att domstolen skall komma ifrån de meddelade föreskrifterna krävs att dessa i en lagprövning enligt regeringsformens regler inte anses tillämpliga. Anvisningarna om riktvärden och annat får domstolen däremot gå ifrån. De är inte bindande. Men det fordras regelmässigt utförlig utredning för att något sådant skall kunna

bli aktuellt. Detta medför i sin tur att besvärsrätten som en möjlighet att uppnå materiell rättvisa för en del kan komma att framstå eller uppfattas som en illusion. Vad det kan betyda för förtroendet för domstolarna (liksom för andra myndigheter!) krävs det inte stora mått av fantasi för att föreställa sig.

3.3 Utrednings- och beslutsförfarandet

- synpunkter på det praktiska taxeringsarbetet

I detta avsnitt behandlar jag närmare frågan om hur fastighetstaxeringsnämnderna i sitt praktiska arbete levde upp till de krav på kvalitet i utredningsarbetet och omprövningsförfarandet m.m. som fastighetsägarna med hänsyn till den omfattande uppgiftsplikten rimligen hade rätt att ställa. Avsnittet bygger helt på anmälningarna hit.

3.3.1 Det allmänna utredningsansvaret

Jag har sett exempel på att fastighetstaxeringsnämnden när den fattar sitt grundbeslut utgår ifrån vissa sakförhållanden, som inte överensstämmer med deklarationen, i stället för att försöka utreda hur det faktiskt förhåller sig. Det har också visat sig att nämnden därefter trots erinringar från fastighetsägaren stått fast vid sitt beslut, fortfarande utan att kontrollera faktiska förhållanden. Låt mig här peka på dessa fall.

- Fastighetstaxeringsnämnden beslutade, utan föregående kontakt med fastighetsägaren, att göra ett tillägg till taxeringsvärdet med 20 000 kr. för sjöutsikt. I deklarationen hade ägaren varken kryssat för "egen strand" eller "avståndet från tomtgräns till strand är mindre än 100 m". I erinringar hävdade fastighetsägaren bestämt att det inte fanns någon sjöutsikt. Utan att utreda frågan i samband med omprövningen vidhöll nämnden sitt beslut (bilaga 11, s. 76).

- Fastighetsägaren hade i deklarationen glömt att sätta ett kryss i någon av rutorna för "ja" eller "nej" på frågan om minst hälften av innertaken var i trä; detta hade betydelse för att bestämma standardpoängen. Utan att ta reda på hur det förhöll sig utgick fastighetstaxeringsnämnden ifrån att svaret var "ja" och gav honom en standardpoäng på den punkten. Fastighetsägaren lämnade erinringar till nämnden om denna poäng. Vid omprövningen tog nämnden bort poängen ifråga men lade i stället till en poäng för sanitet utan föregående kommunikation med ägaren. Med detta förblev totala antalet standardpoäng liksom taxeringsvärdet oförändrat (bilaga 12, s. 81).

Så här får det självfallet inte gå till. Det förhåller sig visserligen så att fastighetstaxeringslagen inte har bestämmelser som ålägger fastighetstaxeringsnämnderna någon utredningsskyldighet. Men att den principen ändå gäller följer redan av den grundläggande regeln i 1 kap. 9 § regeringsformen (RF) med kravet på "saklighet och opartiskhet" i myndighetsutövningen och av det utflöde av denna regel som den s.k. officialprincipen utgör i förvaltningsförfarandet. Att officialprincipen gäller hos förvaltningsdomstolarna följer direkt av förvaltningsprocesslagen (8 §). Taxeringsnämnderna för inkomst- och förmögenhetstaxeringarna har genom speciallagstiftning ålagts utredningsskyldighet i 65 § taxeringslagen.

Förvaltningslagen reglerar bara vissa delar av utredningsförfarandet som kommunikation och remisser. Viss vägledning i formella frågor (t.ex. angående komplettering med underskrift av handling) ges myndigheterna i 8 § lagen. Frågan om det är myndigheten eller den enskilde som ansvarar för att ärendet blir tillfredsställande utrett regleras däremot inte i förvaltningslagen. Förarbetena ger inte heller mycket vägledning på den här punkten. Med den officialprincip som förvaltningsförfarandet bygger på blir det myndigheten som har det yttersta ansvaret för att ärendet blir tillräckligt utrett.

Det är ju för övrigt helt orimligt att ställa så höga krav på fastighetsägarna som man faktiskt gör, om inte fastighetstaxeringsnämnderna i sin tur tar till vara det material och de uppgifter som hämtats in huvudsakligen från fastighetsägarna. Anmälningarna hit har visat sådana brieter i utredningsförfarandet hos fastighetstaxeringsnämnderna som det finns anledning att söka motverka genom olika åtgärder inför kommande taxeringar, oavsett om dessa eker enligt hittillsvarande regelsystem eller enligt ett s.k. rullande system.

I speciallagstiftningen berörs ofta myndigheternas utredningsansvar. Ett exempel är, som tidigare nämnts, 65 § taxeringslagen som reglerar de vanliga taxeringsnämndernas utredningsskyldighet. Departementschefen framhöll i propositionen med förslag till bestämmelsen att "taxeringsnämnden självfallet skall tillse att de frågor som uppkommer vid deklaratogranskningen blir utredda i den uteträckning som behövs och är möjliga att åstadkomma" (prop. 1977/78:181 s. 218). Taxeringsnämndernas skyldighet att utreda och kommunicera måste ses mot bakgrund av den övergripande bestämmelsen om kommunikationsplikt i 15 § förvaltningslagen. Där föreskrivs det att en part alltid har rätt att få ta del av utredningsmaterial som annan har tillfört ärendet (om det inte är uppenbart obehövligt).

Förvaltningsrättsutredningen (FRU) har i sitt delbetänkande (SOU 1981:46) ändringar i förvaltningslagen föreslagit att principen om utredningsansvar kodifieras med en regel i förvaltningslagen med i huvudsak samma avfattning som den i förvaltningsprocesslagen. Till närmare utveckling av förslaget har FRU anfört bl.a. följande.

En förutsättning för att riktiga beslut skall kunna fattas av myndigheterna är att den utredning som läggs till grund för beslutet är tillräckligt omfattande och allsidig. I annat fall kan inte heller de krav på saklighet i den offentliga verksamheten som ställs upp i RF tillgodoses. Myndigheterna måste verka för att varje ärende blir så utrett som behövs

för att ett materiellt riktigt beslut skall kunna fattas. Utredningsansvaret innefattar dessutom ett ansvar för att utredningen bedrivs på ett ändamålsenligt sätt. Myndigheten skall alltså bedöma vem som lämpligen bör skaffa fram den utredning som behövs samt, om parten bör göra det, anvisa honom hur det bör eke. Utredningen måste vidare bedrivas tillräckligt snabbt och på ett sätt som inte vållar enskilda eller andra onödiga olägenheter.

Vad FRU här har sagt belyser enligt min mening innebörden av redan gällande rätt. Låt mig här erinra om att det i utredningsansvaret ligger att fastighetstaxeringsnämnden skall, innan ett ärende avgörs, informera fastighetsägaren om det som har tillförts ärendet av annan än honom själv. Den regeln följer direkt av 15 § förvaltningslagen. Till den regeln återkommer jag i avsnitt 3.3.2.

Fastighetstaxeringsnämnden har givetvis skyldighet att utreda ärendena såväl innan grundbeslutet fattas som senare vid omprövningen efter erinringar från fastighetsägaren eller när det finns andra skäl till det än fastighetsägarens erinringar.

Det är alltså klart att även en fastighetstaxeringsnämnd måste utreda ett ärende "i den uteträckning som dess beskaffenhet kräver". Den skyldigheten bör i tydlighetens och konsekvensens intresse skrivas in i fastighetstaxeringslagen. Att utforma bestämmelsen och att planera in den i lagen bör bli en uppgift för fastighetstaxeringskommittén.

3.3.2 Kommunikering

Jag har sagt det tidigare men det förtjänar att upprepas: kommunikationsregeln i 15 § förvaltningslagen är en hörnpelare för handläggningen av förvaltningsärenden med inslag av myndighetsutövning. Regeln innebär att myndigheten innan ett ärende avgörs skall informera parten om det som tillförts ärendet av annan än honom själv och tillfälle beredas honom att yttra sig över det, om detta inte är uppenbart obehövt.

Förvaltningslagen kompletteras med bestämmelsen i 65 § taxeringslagen när det gäller förfarandet i de vanliga taxeringsnämnderna. Där sägs det att taxeringsnämnden skall se till att utredning görs och att den skattskyldige får tillfälle att yttra sig när det behövs för nämndens beslut. Eftersom en motsvarande regel saknas när det gäller fastighetstaxeringsnämnderna, regleras dessa nämnders kommunikeringsskyldighet helt av 15 § förvaltningslagen.

Det måste, såvitt jag förstår, vara endast i särfall som en fastighetstaxeringsnämnd kan tillämpa undantagsregeln om att kommunikering är uppenbart obehövlig. Ja, jag skulle vilja gå så långt som att säga att jag har mycket svårt att föreställa mig fall där nämnden skulle kunna avstå från att låta fastighetsägaren ta del av och yttra sig över uppgifter som tillförts ärendet från tredje man eller genom myndigheternas försorg.

Bland anmälningarna hit finns exempel på fastighetstaxeringsnämnder som har haft tillgång till uppgifter som inte kommit från fastighetsägaren men vilka inte har kommunicerats med denne före beslut. En sådan kommunikering skall inte behöva ta vare sig mycket tid eller arbete. Ett enkelt telefonsamtal är ofta tillräckligt för att snabbt få fastighetsägarens syn på de uppgifter nämnden fått tillgång till. De eventuella missförstånd och oklarheter som uppstått i de ärenden som anmälts hit och som lett till överklaganden hos länsrätten hade därför enkelt kunnat klaras av redan i fastighetstaxeringsnämnden vilket hade varit till fördel för alla inblandade parter.² Låt mig kort sammanfatta de fallen:

- Fastighetstaxeringsnämnden hade under omprövningsperioden utan fastighetsägarens vetskap "besiktigat dennes villafastighet". Nämnden hade dock tagit fel

2 En av anmälningarna hit har föranlett mig att väcka åtal mot en taxeringsnämndsordförande huvudsakligen på grund av att han hade underlåtit kommunikation med fastighetsägaren före beslut (bilaga 13).

på fastighet. Det var grannens fastighet man tittat på och bl.a. funnit en swimmingpool. Utan att underätta ägaren om iakttagelserna utgick nämnden ifrån att deklarationen var felaktig och taxerade honom bl.a. för grannens swimmingpool (bilaga 13 s. 90).

- Fastighetstaxeringsnämnden hade av några radhusägare i ett område hört att husen i området skulle vara exteriört lika. Nämnden utgick därför ifrån att en annan radhusägare hade lämnat felaktiga uppgifter i sin deklaration avseende standardpoängen för fasad. Utan föregående kommunikation med denne fastighetsägare omprövade nämnden på eget initiativ sitt grundbeslut och höjde taxeringsvärdet (bilaga 14 s. 98).
- Fastighetstaxeringsnämnden hade under omprövningsperioden, utan erinringar från fastighetsägaren, funnit att nämndens grundbeslut avseende en hyresfastighet inte var riktigt. Nämnden inhämtade därför upplysningar från förre ägaren och från fastighetsbildningsmyndigheten. Utan föregående kommunikation med fastighetsägaren beslutade nämnden av en rad olika skäl att höja taxeringsvärdet från 500 000 kr. till 800 000 kr. (bilaga 15 s. 101).

3.3.3 Besiktning

En fastighet får besiktigas vid taxering om fastighetstaxeringsnämndens ordförande eller tjänsteman som biträder nämnden kommer överens med fastighetsägaren om sådan besiktning (18 kap 8 § fastighetstaxeringslagen). Hur det kan gå till om regeln om "överenskommelse" inte iakttas visar också det fall som jag redogjorde för i det förra avsnittet, där besiktningen skedde utan ägarens vetskap och alltså i strid med gällande bestämmelser. Det visade sig först sedan ägaren fått omprövningsbeslutet att nämnden hade tittat på grannens villa (bilaga 13 s. 90).

Det bör tilläggas att 18 kap 8 § fastighetstaxeringslagen inte uttömmande reglerar besiktningsmöjligheterna. Länsrätten kan på framställning av nämnden besluta om besiktning även i andra fall än sådana som avses i 8 §. Denna regel - som återfinns i 18 kap 29 § nämnda lag - gäller fr.o.m. den 20 maj 1981 och tillämpades första gången vid den allmänna fastighetstaxeringen 1981.

3.3.4 Personlig inställelse

En fastighetsägare har en ovillkorlig rätt att företräda inför fastighetstaxeringsnämnden för att meddela upplysningar till ledning för taxering av fastigheten (20 kap. 5 § fastighetstaxeringslagen). Det är dock viktigt att påpeka att i rätten att "meddela upplysningar" ligger, inte en rätt för fastighetsägaren att utförligt argumentera eller plädera för sin sak utan endast en rätt att presentera faktiska upplysningar till ledning för taxeringen av en fastighet.

Jag vill i det här sammanhanget stryka under hur viktigt det är att fastighetstaxeringsnämnderna dokumenterar och för ordnade anteckningar om vad fastighetsägaren säger (16 § förvaltningslagen).

I den här frågan vill jag hänvisa till detta fall.

- e En fastighetsägare hade skriftligen hos fastighetstaxeringsnämnden begärt personlig inställelse i samband med att han lämnade erinringar. Nämnden omprövalde dock grundbeslutet utan att ägaren fick tillfälle att inställa sig inför nämnden (bilaga 16 s. 106).

3.3.5 Beslutsmotiveringarna

17 § förvaltningslagen föreskriver att beslut "varigenom myndighet avgör ärende, skall innehålla de skäl som bestämt utgången". Skälen får dock utelämnas helt eller delvis bl.a. om beslutet inte går part emot eller det av annan orsak är "uppenbart obehövt" att upplysa om skälen.

Förvaltningslagen gäller handläggning av ärenden hos förvaltningsmyndighet. Har i lag eller författning som beslutats av regeringen eller riksdagen meddelats bestämmelse som avviker från förvaltningslagen gäller dock den bestämmelsen. I den omfattande speciallagstiftning, som reglerar förvaltningsmyndigheternas verksamhet, finns bara i viss begränsad utsträckning bestämmelser om motivering av beslut liksom i fråga om handläggningsförfarandet i övrigt. Detta förhållande leder alltså till att den "supplerande" bestämmelsen i 17 § förvaltningslagen ofta blir tillämplig. Det bör här påpekas att det förhållandet att det i 20 kap. 12 § fastighetstaxeringslagen finns utförliga regler om vad som skall redovisas i fastighetstaxeringsnämndens beslut inte innebär att fastighetstaxeringsnämnden friskrivits från skyldigheten att iaktta förvaltningslagens motiveringskrav.

JO har tidigare berört frågan hur utförligt de maskinellt framställda underrättelserna behöver redovisa fastighetstaxeringsnämndens beslut, se JO:s ämbetsberättelse 1977/78 s. 292. JO konstaterade där att de klagomål som kommit in visat att systemet med de datamässigt framställda underrättelser som använts vid 1975 års fastighetstaxering varit alltför stelt för att tillgodose samtliga fastighetsägares behov av - och rätt till - motivering.

1976 års fastighetstaxeringskommitté³ förordade maskinellt framställda underrättelser men menade samtidigt att kompletterande uppgifter i vissa fall borde lämnas utöver dem som framställdes maskinellt, t.ex. en motivering av hur eventuella säregna förhållanden hade bedömts. Kommittén ansåg att det i regel skulle bli aktuellt med en särskild motivering först vid beslut efter erinringar från fastighetsägaren men uteslöt inte att en sådan kunde behövas i underrättelse om det första beslutet, dvs. vad som här tidigare har kallats "grundbeslutet". När det gäller underrättelse om ett omprövat beslut borde det enligt kommittén ibland vara lämpligt att nämnden med hänsyn till vad som hade anförts i erinringar lämnade

3 Se SOU 1979:32; s. 857

kompletterande uppgifter utöver dem som kan framställas datamässigt. Kommittén ansåg vidare att nämnden, då den kompletterade den maskinellt framställda underrättelsen med särskilda beslutsgrunder, borde underrätta fastighetsägaren om dessa särskilda grunder samtidigt som man tillställde honom eller henne den maskinellt framställda underrättelsen. Samma rutiner borde då tillämpas som vid underrättelse om skiljaktig mening. - Statsmakterna hade inga invändningar mot kommitténs förslag i denna del. Departementschefen ansåg att flera standardmotiveringar borde skapas och att särskilda motiveringar skulle sändas separat i större utsträckning än tidigare.⁴

En allmän fastighetstaxering är en extrem massärendeprocess. Alla fastighetsägare skall få en underrättelse om grundbeslutet. Det säger sig självt att utrymmet för mer "individualiserade" beslut i ett sådant förfarande blir mycket begränsat. Endast den fastighetsägare som för fram omständigheter redan i deklarationen som antyder eller pekar på att förhållandena är "säreigna" för fastigheten bör kunna kräva en särskild motivering redan i grundbeslutet. Annorlunda förhåller det sig med omprövningsbesluten. De är visserligen många de också, men den omständigheten får inte tas till intäkt för nämnden att bemöta en fastighetsägare - som t.ex. gjort sig mödan att utförligt argumentera för sin sak eller rent av lagt fram en egen utredning - med en förprogrammerad standardformulering utan tillräcklig referens till det enskilda fallet (exempel på standardtexter, se bilaga 22). Och även om flertalet av de omprövningsfall som nämnden har att ta ställning till inte kräver individualiserade motiveringar av nyss antytt slag så har fastighetsägaren rätt att begära att nämnden åtminstone gör sig den mödan att man söker finna den standardformulering som passar in på det enskilda fallet. Svar av "goddag-yxskift-typen" får definitivt inte förekomma.

Även om fastighetstaxeringsnämnden - av skäl som jag nyss redovisade - inte rimligen kan vara skyldig att lämna en särskild motivering till grundbesluten annat än i vissa spe-

4 Prop. 1979/80:40 s. 180, SKU 1979/80:17, rekr. 121

ciella fall så bör det erinras om att det inte var förbjudet att göra det. Och det hade självklart varit utmärkt om den möjligheten också hade utnyttjats flitigare än vad som blev fallet. Det ansträngda arbetsläget är naturligtvis den närmaste förklaringen till att det blev så. Men säkert har den omständigheten att fastighetstaxeringsnämnderna egentligen inte fick något incitament för att alla lämna motive-ringar till grundbesluten spelat en roll. En brist i systemet med underrättelse om grundbeslutet var dessutom att det inte särskilt markerades i underrättelsen om nämnden avvikit från uppgifterna i deklARATIONEN.

Några exempel på de av RSV till omprövningsbesluten utformade standardtexterna finns med som bilaga till detta beslut (bilaga 22 s. 136). Länsstyrelserna kunde även utforma egna standardtexter till dataprogrammet. Det bör nämnas att fastighetstaxeringsnämnderna inte getts möjlighet att kombinera flera standardtexter utan att gå över till att använda det rent manuelle förfarandet.

Sammanfattningsvis vill jag beträffande beslutsmotiveringarna säga detta. Det gäller för nämnderna att välja rätt text om de skall använda standardtexterna. Motiveringsanskyldigheten får en nämnd inte slarva ifrån sig bara för att man fått mallar till hjälp i sitt arbete. Motiveringen måste självklart anpassas till förhållandena i det enskilda fallet; standardformuleringarna får inte användas urskiljningslöst. Sådana duger säkert i de flesta fallen, men där de inte gör det måste de ersättas med individuellt utformade motiveringar.

Jag skall här hänvisa till några ärenden där beslutsmotiveringarna varit dåliga och ibland även helt obefintliga.

- I sin fastighetsdeklARATION hade en villaägare under Särskilda upplysningar åberopat att säregna förhållanden förelåg och hänvisat till bilagor. Bilagorna utgjordes av utlåtanden från Värderingsinstitutet m.m. Även i erinringar mot grundbeslutet hänvisade

ägaren till bilagorna. I grundbeslutet bemötte nämnden över huvud taget inte vad ägaren hade anfört. Till omprövningsbeslutet, i vilket nämnden inte fann skäl att ändra sitt tidigare beslut, lämnades en "motivering" enligt standardtext som var helt intetsägende (bilaga 17 s. 110).

- En fastighetsägare hade lämnat erinringar till nämnden bl.a. på grund av att han i grundbeslutet hade fått en standardpoäng för innertak. Nämnden tog bort poängen vid omprövningen men lade utan ägarens vetskap i stället till en poäng för sanitet. I beslutsmotiveringen enligt en standardtext uppgavs att den felaktiga uppgiften ändrats i enlighet med erinringarna men att uppgiften saknade betydelse för taxeringsvärdet. Endast vid en jämförelse av sifferkolumnerna i de båda besluten kan man utläsa att en poäng lagts till för sanitet (bilaga 12 s. 81).
- Fastighetsägaren hade lämnat erinringar mot nämndens grundbeslut angående bostadsyta och biutrymmesyta. Vid omprövningen ändrade nämnden visserligen ytans storlek. Trots att ytan inte ändrades till vad fastighetsägaren uppgivit lämnades den motiveringen enligt standardtext att felaktig uppgift ändrats i enlighet med vad som nämnts i erinringarna. Uppgiften, uppgavs det vidare, saknar betydelse för taxeringsvärdet (bilaga 16 s. 106).
- En fastighetsägare hade lämnat erinringar till nämnden bl.a. med anledning av att han i grundbeslutet hade fått ett tillägg till taxeringsvärdet för sjöutsikt. Den i omprövningsbeslutet lämnade motiveringen var en av RSV utarbetad standardtext som inte alls passade som en tillräcklig motivering till nämndens beslut att bl.a. inte göra ändring beträffande detta tillägg (bilaga 11 s. 76).

e I sina erinringar mot grundbeslutet hade en fastighetsägare som "PS" skrivit "Angående ålder se bifogade protokoll". Vid omprövningen ändrade nämnden inte värdeåret enligt protokollet och lämnade inte heller någon motivering på den punkten. Nämndens ordförande har förklarat att man inte ansett ägarens "PS" som något annat än en upplysning och att nämndens motivering enligt hennes mening var både riktig och tillräckligt fullständig (bilaga 18 s. 115).

● Fastighetstaxeringsnämnden hade med en standardtext motiverat omprövningsbeslutet med att nämnden bedömt att de förhållanden som nämnts i erinringarna inte påverkar fastighetens marknadsvärde så mycket att en justering av taxeringsvärdet bör ske. I erinringarna hade ägaren förutom synpunkter på husets skick framhållit att bostadsytan var 114 m^2 och inte 116 m^2 som angivits i grundbeslutet. Nämnden ändrade inte till 114 m^2 i sifferkolumnen och ägaren fick inte heller den förklaringen som fanns nämligen att två m^2 mindre total yta inte påverkade taxeringsvärdet, därför att man i de båda fallen stannade inom samma ytintervall, $126 - 135 \text{ m}^2$, för storlek i tabellen (bilaga 19 s. 119).

● I sin deklaration hade fastighetsägaren redovisat att nybyggnadsåret var 1975. Fastighetstaxeringsnämnden följde den i grundbeslutet. I erinringar uppgav fastighetsägaren att fastighetens nybyggnadsår var 1974 och inte 1975. I erinringarna uppgav han även beträffande fastighetens skick att fönstren var rötskadade m.m. Omprövningsbeslutet motiverades med en standardtext som inte lämnade någon som helst förklaring till varför nybyggnadsåret inte kunde ändras till 1974 (bilaga 20 s. 122).

3.3.6 Omprövningsförfarandet

Ett beslut om fastighetstaxering skall omprövas när fastighetsägaren kommer med erinringar eller det annars finns skäl för det, t.ex. om nya fakta dykt upp och fastighetsägaren fått tillfälle att kommentera dem. Nytt beslut fick inte tas efter den 5 juni 1981.

Fastighetsägarens erinringar mot grundbeslutet - som skulle vara fattat senast den 31 januari 1981 och underrättelse om det utsänd senast den 15 april 1981 - skulle vara avgivna till fastighetstaxeringsnämndens ordförande senast den 11 maj 1981.

I praktiken blev det, vad jag förstår, inte tal om mer än en omprövning. Vid inkomst- och förmögenhetstaxeringen sker taxeringen kontinuerligt under en längre period och de skattskyldiga får underrättelser om avvikelser från deklARATIONERNA vartefter taxeringsnämnderna fattar beslut. Omprövning kan därför ske flera gånger under taxeringsperioden. Vid fastighetstaxeringen däremot har man i praktiken - förmodligen p.g.a. teknikens krav - två taxeringsperioder, en för arbetet med grundbesluten och en omprövningsperiod.

Jag har bland anmälningarna hit sett ett exempel på hur fastighetstaxeringsnämnden vid omprövning med anledning av erinringar från fastighetsägaren hade beslutat höja taxeringsvärdet trots att ägaren yrkat nedsättning av det i grundbeslutet bestämda värdet (se bilaga 13). Fastighetstaxeringsnämnderna måste vara restriktiva med att på eget initiativ utnyttja omprövningsrätten. Så bör ske endast då nya fakta i ärendet kommit till efter det att grundbeslutet fattats och fastighetsägaren fått möjlighet att ge sina synpunkter på dem. Om nämnden i andra fall senare konstaterar brister i sitt eget grundbeslut bör den normala ordningen vara att ärendet inte omprövas utan lämnas över till länsstyrelsen för eftergranskning (se bilaga 15). Handläggningen får inte vara sådan att den ger fastighetsägarna intryck av att, om de begär omprövning av någon anledning, så blir deras fas-

tighetsdeklaration föremål för en extra granskning i nämnden i alla avseenden - en granskning som aldrig kommit till stånd om de inte velat tillvarata sin rätt.

3.4 En processrättslig fråga

Fastighetsägare som var missnöjda med fastighetstaxeringsnämndens beslut kunde överklaga beslutet till länerätten senast den 30 september 1981. Under vissa förutsättningar kan besvär i särskild ordning anföras senare. Även taxeringsintendenten och kommunen har besvärerätt.

Jag har stött på en processuell fråga som jag tycker borde lösas med en uttrycklig bestämmelse i lag. I en anmälan hit uppkom frågan om en delägare i en samägd fastighet kan besvara sig över ett beslut om fastighetstaxering eller om alla delägarna måste besvara sig gemensamt. I beslutet i det ärendet redovisar jag mina synpunkter på frågan om det föreligger "nödvändig processgemenskap". Beslutet i det ärendet finns med som bilaga 21 till detta beslut.

4 SLUTORD

En fastighetstaxering är en viktig händelse för både fastighetsägarna och det allmänna. Taxeringsvärdet spelar en väsentlig roll i olika skattemässiga sammanhang och i det ekonomiska livet i övrigt. Dess funktion ställer krav på kvaliteten i arbetet.

Sedd ur statsmakternas mer övergripande perspektiv kom 1981 års allmänna fastighetstaxering att leda till ett i stora drag jämnt och rättvisande resultat. Byter man perspektiv och ser taxeringen från de enskilda fastighetsägarnas synpunkt blir bedömningen delvis en annan. Den kom att av många uppfattas som ett operativt excercerande med kända data och lämnade uppgifter i ett fåfängt försök att uppnå millimeter-rättvisa bl.a. vad gäller något så individuellt som bostäder. Med min "saga" i avsnitt 1 har jag försökt visa hur det kan gå med den rättvisan.

Vid 1981 års fastighetstaxering krävde skattemyndigheterna betydligt fler och delvis andra uppgifter av fastighetsägarna än vid tidigare taxeringar. Det räcker med att här påminna om de 19 frågorna om småhusstandard. En så här pass detaljerad uppgiftsplikt för den enskilde måste rimligen motsvaras av att myndigheterna behandlar materialet med objektivitet och exakthet. Det måste alltså bli en balans mellan uppgifts-kravet på den enskilde och det resultat som myndigheterna åstadkommer.

I det här beslutet med bilagor har jag försökt att belysa det balansproblemet när det gäller både regelsystemets utformning och rättstillämpningen i materiellt och formellt hänseende. Mitt syfte med beslutet är främst att ge ett konstruktivt bidrag till diskussionen om hur framtida fastighetstaxeringar bör läggas upp. Det syftet utesluter dock inte att jag redovisar en del kritik mot både systemet som sådant och enskilda funktionärer. Vad jag vänder mig mot kan sammanfattas på detta sätt:

- Det är varken konstitutionellt nödvändigt eller praktiskt lämpligt att författningsstyra fastighetstaxeringen i så stor utsträckning som blev fallet. Den uppläggningsen tillsammans med den genomgripande och för övrigt inte helt väl fungerande datastyrningen av taxeringen resulterade i ett låst och med detaljerade föreskrifter för hårt uppbundet system för värderingen av fastigheterna (avsnitt 3.2.1).
- Det är nödvändigt att avsevärt förenkla fastighetstaxeringen om informationsinsatser av typ fastighetstaxeringsutställningen skall bli meningsfulla (avsnitt 3.2.2).
- Den för taxeringen så grundläggande ytmätningen av småhus måste utformas så att fastighetsägarna kan få ett korrekt underlag för hur mätningarna och hur redovisningen av dessa skall gå till (avsnitt 3.2.3).

- Systemet med de 19 frågorna (färgat kakel i badrummet m.m.) måste bestämt ifrågasättas. Några av frågorna var dåligt valda och utformade. Man frågade om vissa mycket skilda saker men poängsatte svaren som om dessa saker var jämförbara från standardsynpunkt (avsnitt 3.2.3).
- Den stela, detaljerade utformningen av taxeringen medförde att utrymmet för fastighetstaxeringsnämnder och domstolar att ta hänsyn till förhållandena i det enskilda fallet blev för begränsat. Åtskilliga fastighetsägare som lagt ned mycket arbete på att ge myndigheterna en riktig bild av fastigheten har nog erfarit att det varit svårt att få något som helst gehör för sina synpunkter (avsnitt 3.2.4).
- I bl.a. förvaltningslagen och fastighetstaxeringslagen finns regler om utrednings- och beslutsförfarandet (kommunicering, besiktning, beslutsmotivering m.m.). Där har det brustit på åtskilliga håll. I ett avsnitt behandlar jag vilka krav som måste ställas på fastighetstaxeringsnämnderna när det gäller det formella förfarandet. Mina synpunkter illustreras med ett antal enskilda fall. I ett ärende som gäller bl.a. underlåtenheten att kommunicera iakttagelser vid en "besiktning", har jag väckt åtal för vårdslös myndighetsutövning. I övrigt behandlas särskilt tekniken med maskinellt framställda standardmotiveringar (avsnitt 3.3).

Även om det nu finns planer på att utforma framtida fastighetstaxeringar efter en helt ny modell, s.k. rullande taxering, tror jag att åtskilligt av det som jag har sagt i detta beslut om 1981 års allmänna fastighetstaxering och dess praktiska genomförande kan ha sitt intresse. Låt mig här sluta med att nämna att riksdagens skatteutskott har uttalat ett önskemål om att man gör ändringar av systemet i förenklande riktning (SkU 1981/82:42 s. 22 och 1981/82:39 s. 10). Om inte annat så är detta beslut en god illustration till det berättigade i det önskemålet.

DISCIPLINANSVAR FÖR FÖGDERISEKRETERARE SOM FÖRFARIT
FELAKTIGT I SIN EGENSKAP AV FÖREDRAGANDE I TAXERINGS-
NÄMND

Dnr 3201-1981; JO:s beslut 1982-10-14

1 BAKGRUND OCH UTREDNING

J. - anmälaren i ärendet - och hans hustru hade vid 1981 års taxering använt sig av den möjlighet att uppnå skattefrihet för räntebidragen som lagstiftningen t.o.m. 1981 års taxering erbjöd. Hustrun hade ensam lagfart på deras villafastighet, medan mannen var betalningsskyldig för lånen. J. gjorde följaktligen i sin självdeklaration samtliga ränteavdrag för räntekostnaderna på lånen i fastigheten i förvärvskällan kapital. Någon avräkning av räntebidragen skulle alltså inte ske enligt då gällande regler. J. hade i en bilaga till sin deklaration utförligt redogjort för makarnas dispositioner med hänvisning till tillämpliga bestämmelser i kommunalskattelagen. I bilagan hade han också hänvisat till de nya bestämmelserna som skulle gälla fr.o.m. 1982 års taxering och övergångsbestämmelserna till dem.

I slutet av augusti 1981 fick J. en av föredraganden i taxeringsnämnden fögderisekreteraren N.N. under tecknad, den 28 augusti 1981 daterad, underrättelse om avvikelser från självdeklaration med denna lydelse

Syftet med räntebidrag är att täcka räntekostnaden vid nyproduktion av bostäder. Taxeringsnämnden anser att räntebidraget bör följa lånen och ej fastigheten. Oavsett vad som sägs i kommunalskattelagen (som f.ö. är under omarbetning på denna punkt) torde det få anses såsom mycket obilligt om en familj enbart genom juridiska transaktioner skulle kunna tillskansa sig icke oväsentliga ekonomiska fördelar jämfört med t.ex. övriga villaägare.

+ 11 384 kr

Sedan J. per telefon hade tagit kontakt med taxeringsnämndsordföranden B. fick han en ny underrättelse daterad den 31 augusti 1981 om avvikelse från självdeklaration enligt vilken J. taxerats i enlighet med avgiven deklaration.

Därefter utredde N.N. - på taxeringsnämndens uppdrag - om det inte var möjligt att angripa J.:s ränteavdrag på en annan grund. När det inte visade sig vara en framkomlig väg skickade han den 1 oktober följande meddelande till J.

Jag ger mig. Hade tänkt gå på bifogade meddelande från Riksskatteverket men eftersom Spintab inte är en förening utan ett AB så går det inte. Tycker dock att det är synnerligen osmakligt att endast de grupper i samhället som genom sin utbildning och sitt yrke borde haft större ansvars-känsla utnyttjar den här luckan.

Hälsningar

N.N.

I ärendet företogs utredning som omfattade bl.a. förhör med N.N., B. och ledamoten av taxeringsnämnden S.

2 JO:S BEDÖMNING

I sitt beslut i ärendet anförde JO Nilsson bl.a. detta.

Det åligger en föredragande i taxeringsnämnd att utreda deklarationerna och föredra dem så fullständigt i taxeringsnämnden att nämnden kan göra en självständig bedömning av den skattskyldiges skatterättsliga situation och på den grunden fatta ett beslut om taxering. Föredraganden har inte någon beslutanderätt beträffande taxeringarna. I hans uppgifter ingår emellertid att i en underrättelse om avvikelse från självdeklaration för den skattskyldige redovisa taxeringsnämndens beslut och skälen till det.

Av N.N.:s berättelse framgår att han inför sammanträdet med taxeringsnämnden i början av juli 1981 inte hade gått igenom J.:s deklaration på ett sådant sätt att han förstod att J.:s fall skiljde sig från de "räntebidragsfall" nämnden tidigare

hade tagit ställning till. Förhören med B. och S. visar också att han inte redovisat J.:s deklara-
tioner på ett sådant sätt att nämnden själv haft
möjlighet att upptäcka att man nu hade en "ny"
skatterättslig situation framför sig när det
gällde beskattning av räntebidrag.

Varken B. eller S. uppfattade alltså vad N.N.
hade att säga om J.:s deklaration som en före-
dragning för beslut, därtill var bristerna både
i utredning och föredragning av deklarationen
alltför tydliga. N.N.:s påstående att "föredrag-
ningen" resulterat i ett beslut om J.:s deklara-
tion kan därför knappast vara annat än en efter-
handskonstruktion.

- - -

N.N.:s underlåtenhet att inte ge taxeringsnämnden
en fullständig föredragning av J.:s deklaration
och hans åtgärd att sända ut underrättelsen utan
att det fanns något beslut från nämnden blir sär-
skilt allvarlig, eftersom han - som bl.a. under-
rättelsens utformning visar - i hela sitt ageran-
de har styrts av sin privata uppfattning om vad
som var moraliskt rätt. N.N. har inte heller velat
besinna sig och inse att han gjort fel när J.
reagerade på beslutet och fick det undanröjt. I
stället har han - sedan det efter ytterligare
utredning visat sig att det inte gått att angripa
J.:s konstruktion på annan grund - bl.a. i ett
meddelande låtit J. förstå hur "synnerligen
osmakligt" N.N. tyckte det var "att endast de
grupper i samhället som genom sin utbildning och
sitt yrke borde haft större ansvarskänsla ut-
nyttjar den här luckan".

N.N. har - enligt min bestämda uppfattning - genom
sitt agerande uppsåtligt brustit mot vad som
ålegat honom som föredragande i taxeringsnämnden
både gentemot nämnden och gentemot den skatt-
skyldige. Hans fel kan inte anses ringa.

JO fann att N.N. gjort sig skyldig till tjänsteför-
seelse enligt 10 kap. 1 § lagen (1976:600) om offent-
lig anställning och anmälde hos länsstyrelsen i Malmö-
hus län frågan om disciplinärt ansvar för N.N.

3 LÄNSSTYRELSENS BEDÖMNING

Länsstyrelsen anförde i sitt beslut den 18 januari 1983 bl.a. detta.

Av den gjorda utredningen framgår att N.N. - i sin egenskap av granskare och föredragande i - - - andra taxeringsdistrikt vid 1981 års taxering - genom sitt agerande i visst taxerings- ärende uppsåtligt brustit mot vad som ålegat honom som föredragande i nämnden både gentemot nämnden och gentemot den skattskyldige. Han har därvid gjort följande fel i det aktuella ärendet.

- Den av N.N. till den skattskyldige utsända underrättelsen om avvikelse från självdeklaration 1981-08-28 angående beskattning av s k räntebidrag föregicks inte av fullständig föredragning och beslut i taxeringsnämnden.
- Av underrättelsen om avvikelse 1981-08-28 får anses framgå att N.N. känt till rättsläget i den aktuella beskattningsfrågan. Trots det har N.N. i avvikelsen och i ett meddelande till den skattskyldige 1981-10-01 givit uttryck åt sin privata uppfattning om vad som är moraliskt rätt i beskattningsfrågan. Såväl avvikelsen som meddelandet har delvis utformats som en olämplig tillrättavisning av den skattskyldige.

Vidare bör noteras, att taxeringsnämnden vid den slutliga handläggningen av taxeringsärendet åsatt taxeringen enligt deklarationen.

N.N. har i sak inte haft något ytterligare att tillägga och han har beklagat det inträffade. Han framhåller att det var fråga om ett olycksfall i arbetet och att det skedde under en period, som var hektisk för honom såväl i tjänsten som privat.

Länsstyrelsen finner, att N.N. genom sitt handlande åsidosatt vad som ålegat honom i hans anställning och att felen ej kan anses ringa.

Länsstyrelsen tilldelar N.N. varning enligt 10 kap 1 § lagen (1976:600) om offentlig anställning.

Länsstyrelsens beslut har vunnit laga kraft.

VISSA ÖVRIGA ÄRENDEN

ANSTÅND MED ATT LÄMNA SJÄLVDEKLARATION

(Dnr 1104-1983)

En person, M.V., anmälde lokala skattemyndigheten i - - - för att hon inte hade fått det anstånd med att lämna självdeklaration som hon hade ansökt om. Förhållandena var i korthet dessa. Lokala skattemyndigheten tog den 7 februari 1983 emot en anhållan om anstånd. Av den framgick bl.a. att M.V. tillhörde den kategori skattskyldiga som enligt lag får deklarerat senast den 31 mars, att hon bodde i Indien och planerade ett besök i Sverige i mitten av april, att hon behövde ett stort antal olika deklarationsblanketter, att hon menade att postgången var osäker, och att hon ville ha anstånd till den 1 maj 1983. Lokala skattemyndigheten gav henne anstånd till den 18 april.

I sitt beslut den 21 juni 1983 hänvisade JO Nilsson till bl.a. bestämmelsen i 34 § 2 mom taxeringslagen och riksskatteverkets anvisningar (RSV Dt 1980:29) om anståndsgivningen där verket säger bl.a. detta.

Exempel på godtagbara skäl är att den deklarationsskyldige befinner sig på resa eller på grund av arbetsförhållandena är förhindrad besöka hemorten under den tid deklarationen skall upprättas (sjömän, fiskare, resemontörer, skogsarbetare, personal i FN-tjänst utomlands m.fl.). För kortvarig semesterresa (inom eller utom riket) bör anstånd inte medges.

Slutligen hänvisade JO till de anvisningar för anståndsgivningen som skattechefen i länet hade lämnat. I sin bedömning av ärendet uttalade JO bl.a. följande.

Myndigheten har försvarat sin åtgärd med att man följt skattechefens anvisningar. Jag har följande att säga om lokala skattemyndighetens behandling av ärendet. Det är visserligen så att anståndsärendena skall prövas i en restriktiv anda och att anvisningar och riktlinjer för arbetet i normalfallet skall följas. Trots detta reagerar jag kraftigt mot lokala skattemyndighetens ogina behandling av M.V. Lokala skattemyndigheten har inte med ett ord i sitt yttrande hit försökt att närmare förklara eller ursäkta sitt ställningstagande utan enbart hänvisat till skattechefens anvisningar. I det här fallet synes myndigheten ha givit endast 18 dagars anstånd för deklaranten. Det bör beaktas att deklaranten hade givit in ansökan om anstånd i god tid, att det anfördes klara och tydliga skäl i hennes ansökan, att valet av den tidpunkt till vilket hon ville ha anstånd var väl motiverat, att tidpunkten inte kan synas vara tilltagen i överkant i förhållande till de angivna skälen och att M.V. behövde ett stort antal olika deklarationsblanketter för att kunna deklarerat. Jag anser att lokala skattemyndigheten skulle ha följt hennes ansökan och inte prutat på

den på det sätt som skett. En så pass restriktiv hållning som lokala skattemyndigheten har intagit i det här fallet är alltså enligt min uppfattning, särskilt som beslut av denna art inte är överklagbara, helt oacceptabel. - - -

Jag konstaterar sammanfattningsvis att lokala skattemyndigheten inte kan undgå kritik för sin behandling av anståndsärendet. Jag ser det som mycket viktigt att deklaranter som av sin anståndsansökan att döma intar en seriös och ambitiös attityd till fullgörande av sin deklarationsplikt också blir föremål för en inställning från myndigheternas sida som, även med beaktande av de restriktivitetskrav som gäller, kan betraktas som rimlig och hygglig. Jag utgår från att förseningsavgift inte blir aktuell i M.V.:s fall.

FELAKTIG ANMANING ATT DEKLARERA MÅSTE ÅTERKALLAS

(Dnr 1848-1982, 2280-1982)

I två ärenden har JO Nilsson behandlat situationer där skriftlig anmaning enligt 36 § taxeringslagen att lämna självdeklaration skickats ut felaktigt; i det ena fallet till en enskilda skattskyldig och i det andra till ca 600 personer. Besluten i ärendena överlämnades till bl.a. riksskatteverket.

JO anförde i sitt beslut den 20 december 1982 i det första fallet bl.a. detta.

En anmaning att deklarerar är ett förvaltningsbeslut till vilket är knutet vissa betydelsefulla rättsverkningar. Om en skattskyldig underlåter att följa en anmaning kan det försätta honom i ett väsentligt försämrat bevisläge i en taxeringsprocess och det kan leda till att han påförs skattetillägg eller förseningsavgift. Med hänsyn till den betydelse som en anmaning får i skilda hänseenden har det ansetts nödvändigt att noga reglera både behörigheten att anmana och förfarandet vid anmaning. Behörigheten att anmana har reglerats på så sätt att ju mer ingripande eller omfattande krav som anmaningen ställer på enskilda skattskyldiga eller uppgiftspliktiga desto högre upp på myndighets- eller tjänstemannanivån har behörigheten lagts. Det framgår av innehållet i 51 § taxeringslagen.

- - -

Vad sedan gäller frågan om taxeringsnämnden borde ha återkallat anmaningen - - vill jag säga detta. Den som får en anmaning att deklarerar är skyldig att lämna deklaration. Detta gäller även om han eller hon inte själv anser sig vara deklarationsskyldig. Detta finns också angivet som upplysning på den anmaning som den skattskyldige får. En anmaning att deklarerar innebär alltså en absolut skyldighet för den skattskyldige att lämna deklaration. Man har alltså att utgå ifrån att denne kommer att följa anmaningen med det besvär det kan medföra för honom. Mot denna bakgrund anser jag att det måste höra till god ordning att den tjänsteman eller myndighet som utfärdat en

anmaning genast själv skall se till att den skattskyldige får en återkallelse när skälet till anmaningen förfallit. Det är alltså inte tillräckligt att så som skett i det här fallet via en tjänsteman hos en annan myndighet muntligen framföra att anmaningen återkallats.

I det andra ärendet, som togs upp efter en artikel i Dagens Nyheter (DN), anförde JO i sitt beslut den 19 maj 1983 bl.a. detta.

Ärendet gäller varför hundratals deklaranter i Täby fögderi 1982 fick skriftlig anmaning att deklarerera trots att de redan gjort det. Det grundläggande felet var tydligen att de aktuella deklarationerna i databasen registrerades för sent eller med andra ord vid en tidpunkt då anmaningsblanketterna redan hade framställts. En tjänsteman som ställs inför uppgiften att expediera 1 100 stycken anmaningar att deklarerera i ett distrikt och som vet att det normala antalet anmaningar där brukar vara ca 600 stycken undrar nog vad som har hänt. Den tjänsteman som utfärdade anmaningarna var dock ny. Detta kan förklara varför denne inte reagerade. Av lokala skattemyndighetens yttrande hit framgår emellertid också att myndigheten i det här fallet inte följde riksskatteverkets fältrutin TILF01, som föreskriver att kontroll skall göras i skattedatabasen om deklaration registrerats eller inte innan anmaningen skickas ut. Så skedde alltså inte vad gäller de här aktuella utbo-deklarationerna. Det är anmärkningsvärt att den kontrollen inte gjordes. Hade den gjorts hade ju 600 skattskyldiga inte felaktigt blivit anmanade att deklarerera.

Frågan måste nu ställas vad lokala skattemyndigheten borde ha gjort i det uppkomna läget med de felaktigt utfärdade anmaningarna. Enligt DN-artikeln skall fögderiet ha funderat på att skicka ut ett brev till de aktuella deklaranterna. Det blev dock inte av.

Lokala skattemyndigheten har i sitt yttrande hit sagt, att myndigheten relativt lätt hade kunnat kontrollera utsända anmaningar och underrätta felaktigt anmanade deklaranter. Myndigheten hade uppenbarligen en annan uppfattning vid den aktuella tidpunkten. Då bedömde myndigheten tydligen det som alltför personalkrävande att skicka ut återkallelser av anmaningarna.

Jag har detta att säga om saken. Den som får en anmaning att deklarerera är skyldig att lämna deklaration. Detta gäller även om man inte själv anser sig deklarationsskyldig. Myndighetens anmaning kan av mottagaren, som ju vet med sig att han redan har lämnat en deklaration, uppfattas som om den deklarationen inte kommit fram till myndigheten. Deklaranten kan då av anmaningen komma att förmås att avge ytterligare en deklaration eller att ringa eller skriva till lokala skattemyndigheten och fråga om saken. Det hör till god ordning att den tjänsteman eller myndighet som har utfärdat anmaningen genast själv skall se till att deklaranten får en återkallelse när det visar sig att anmaningen aldrig borde ha skickats ut eller skälet

för anmaningen förfallit. Lokala skattemyndigheten skulle därför enligt min mening ha meddelat dem som blivit anmanade och återkallat anmaningarna. Den rådande personalsituationen kan inte anses ha utgjort skäl för att underlåta detta särskilt som det tydligen kunnat genomföras ganska lätt. Om sådana åtgärder hade vidtagits snabbt skulle ju också myndigheten ha besparats en del arbete med att svara på telefonsamtal etc.

Lokala skattemyndigheten har alltså underlåtit att följa gällande rutiner för arbetet med att registrera och kontrollera deklarationerna och, sedan, vid ett fel som drabbat hundratals skattskyldiga, inte brytt sig om att vidta rättelseåtgärder. Jag ser allvarligt på händelser av detta slag. De bidrar förvisso inte till att stärka allmänhetens förtroende för myndigheterna och deras arbetssätt. Det är länsstyrelsens och lokala skattemyndighetens sak att se till och verka för att fel av detta slag inte skall inträffa och om de ändå gör det att de rättas så snabbt och säkert som möjligt. Med den kritik som ligger i det nu sagda avslutar jag ärendet.

CHIKANERANDE UPPLYSNING OM DEN SKATTSKYLDIGES SKULDER VID TAXERINGSNÄMNDSSAMMANTRÄDE

(Dnr 70-1982)

En person, N., anmälde att en taxeringsnämndsordförande, V., vid ett sammanträde med taxeringsnämnden, där N. personligen hade inställt sig, hade berättat att N. hade en skatteskuld hos kronofogdemyndigheten. V. yttrade sig i saken. JO Nilsson uttalade i sitt beslut den 20 december 1982 detta.

Det är riktigt som V. säger att uppgifter om restförda skatteskulder hos kronofogdemyndighet inte är sekretessbelagda. Detta innebär bl.a. att de inte omfattas av någon tystnadsplikt. Men samtidigt måste en funktionär handskas med sådana här uppgifter med omdöme. Det borde ju för vem som helst vara självklart att en skattskyldig kan uppleva det som obehagligt att på sätt som har skett i det här fallet få en fråga om han har betalat sina skatteskulder. Man bör alltså som taxeringsfunktionär först göra klart för sig om det är nödvändigt att konfrontera den skattskyldige med en sådan uppgift. I det här fallet har V. själv sagt att uppgiften saknade betydelse för N.:s taxering. Jag delar V.:s uppfattning och kan därför omöjligen förstå varför han alls skaffade in den. Jag förstår också att N. uppfattat situationen som chikanerande. V. kan inte undgå kritik för sitt agerande.

FELAKTIG SAMBESKATTNING MED GRANNFRUN

(Dnr 1291-1981)

En herr Ekelund anmälde till JO att han vid både 1979 och 1980 års taxeringar blivit felaktigt sambeskattad med sin grannfru, fru Eberhardt. Ekelund tyckte att det var olustigt att uppgifter om hans ekonomi på så sätt kom ut till andra. Saken utreddes, bl.a. inhämtades yttrande från riksskatteverket. Utredningen visade bl.a. detta.

Makarna Ekelunds och Eberhardts deklarationer 1979 hade sorterats precis intill varandra. Makarna Ekelund uppgav vid 1979 års taxering att de varit gifta och sammanboende med varandra. Trots detta hade någon handläggare fyllt i en ruta på sidan 1 i herr Ekelunds deklaration "sambesk. med" med det personnummer som fru Eberhardt har. På samma sätt fylldes fru Eberhardts deklaration i med herr Ekelunds personnummer. Dessa felaktigheter har observerats av handläggaren, som därefter suddat ut noteringarna. (Ändringarna syns fortfarande genom tydliga fördjupningar i papperet). Rättelsen blev dock inte korrekt genomförd, utan datan registrerade fru Eberhardt som sambeskattad med herr Ekelund. Fru Ekelund stod dock kvar som också hon sambeskattad med herr Ekelund. Herr Eberhardt registrerades som sambeskattad med sin hustru, medan hon stod som sambeskattad med herr Ekelund. Felen uppdagades och rättades till av den lokala skattemyndigheten genom en s.k. självrättelse enligt 72 a § taxeringslagen.

Vid 1980 års taxering hade felet smugit sig in på berörda personers taxeringsavier. Taxeringsnämnden har dock inte detta år observerat dessa fel, utan även för detta år har man fått rätta det hela med s.k. självrättelse. De fel som förekommit har till viss del påverkat de inblandade personernas beskattning.

I sitt beslut i ärendet den 16 september 1982 uttalade JO Nilsson bl.a. detta.

Utredningen i ärendet visar att "grundfelet" förmodligen beror på ett oförklarligt misstag, som när det upptäcktes rättades, men rättades på ett sätt som inte fick datan att reagera på det sätt man avsett. Hade berörd tjänsteman i stället läst - och förstått - riksskatteverkets anvisningar om beslutsredovisning hade säkerligen det hela rättats till utan att någon av de berörda enskilda någonsin fått kännedom om att felet uppkommit. Nu blev det tyvärr inte så. Det inträffade är ett bra exempel på hur riskabelt det kan bli när tekniken blir så pass invecklad att de personer som tillsätts för att bedöma skattefrågor inte klarar av att redovisa sina beslut på ett sätt som godtas av den dator som ju skall vara till stöd och hjälp i taxeringsarbetet.

Det inträffade felet har också fått datorn att reagera med att producera en notering på s.k. glugglista, en handling där bl.a. "underligheter" noteras. Det framgår inte

av handlingarna om det var på grund av glugglistan eller efter kontakt från Ekelunds sida som felen rättades till. Klart är att rutinerna är sådana att felen bör upptäckas av myndigheterna, och åtgärdas utan alltför stora insatser från de enskilda.

Vad som kan tyckas något märkligt är dock att rättelsen inte kom med på taxeringsavin för året därefter, taxeringsåret 1980. Rättelsen beslöts den 19 mars 1980 (1979 års taxering) och taxeringsavin för 1980 års taxering skrevs ut den 29 april 1980 för makarna Ekelund, och den 12 maj 1980 för makarna Eberhardt. Med facit i hand kan man ju också tycka att myndigheten efter rättelsebeslutet borde ha lagt in en kopia av beslutet i deklaraionshandlingarna 1980, för att de skulle fungera som en "signal" till det årets taxeringsnämnd att göra en noggrannare granskning av de uppgifter som fanns.

Några datakontroller utöver dem som redan idag finns inlagda i systemet kan enligt riksskatteverket inte försvaras. De kostar både pengar och personalsatser. Som jag förstått det hela bör de inte heller behövas, då gluggliste-systemet skall vara tillräckligt.

Att felen inte sedan upptäcktes vid granskningen av 1980 års deklaraioner är också beklagligt. Den ordförande som handlade taxeringen 1980 har antagligen brustit i sina ålliganden. - - -

Avslutningsvis har jag all förståelse för att Ekelund känner olust inför det inträffade. Förhoppningsvis har dock inte grannsämjan försämrats genom det inträffade. Ärendet ger en allvarlig påminnelse om svårigheterna med datorstödet. Detta kräver nämligen mycket mer av en taxeringsnämnd än bara goda kunskaper i den svenska skatterätten - man måste också behärska en speciell teknik för att de beslut man fattar skall slå igenom. Min erfarenhet är dock att beslutsredovisningarna fungerar i det stora hela. Något liknande fall till detta har jag inte heller hört talas om tidigare. Men i andra fall förekommer det till och från att beslutsredovisningarna brister och då ofta får åtskilliga följdverkningar, och det kan inte nog påpekas vikten av att myndigheterna verkligen ställer upp och gör sitt bästa för att rättelsen sker snabbt och korrekt, och blir genomförd i "alla led". Skulle fall som detta upprepas får jag naturligtvis då ta upp frågan på nytt och överväga om något bör ändras i rutinerna.

Till sist kan man göra det konstaterandet att datan är betydligt "fördomsfriare" än både lagstiftare och de flesta människor; den accepterar uppenbarligen månggiffet.

FRÅGOR OM TAXERINGSINTENDENTS PROCESSFÖRING

(Dnr 2977-1980)

I ett ärende klagade den skattskyldige, B., över taxeringsintendenten S.:s processföring. Förhållandena var i korthet dessa. Kammarrätten hade i en dom mot taxeringsintendenten S.:s avstyrkan medgivit B. avdrag för kostnader för arbetsrum vid ett års taxering. S. ansökte inte om prövningstillstånd hos regeringsrätten och domen vann laga kraft. Sedan vägras B. avdraget för senare års taxering och S. avstyrker bifall till avdraget i yttrande till länsrätten över B.:s besvär.

JO Nilsson lämnade i sitt beslut i ärendet den 27 september 1982 en utförlig redogörelse för sakförhållandena och behandlade vidare den principiella frågan: Binder överinstansens beslut i en sakfråga taxeringsintendentens ställningstagande i samma sakfråga ett senare år? JO hänvisade därvid till tidigare JO-uttalanden (JO 1972 s. 375 och 1977/78 s. 305 beträffande taxeringsnämnd och 1966 s. 626 beträffande taxeringsintendent). JO Nilsson menade att den allmänna syn som framgick av JO-uttalandet från 1966 i allt väsentligt fortfarande stod sig. JO underströk i beslutet vikten av att taxeringsintendenterna aktivt verkade för prejudikatbildningen på skattelagstiftningens område och uttalade att det hade varit bra om S. hade ansökt om prövningstillstånd i det aktuella fallet. Slutligen gick JO in på frågan om S.:s behandling av B.:s besvär i senare mål om samma avdrag och uttalade bl.a. detta.

När en taxeringsintendent, i likhet med S., i en sådan här situation i ett nytt mål om samma person och enligt hans uppfattning samma sak finner att han vill vidhålla den uppfattning som han haft i ett tidigare mål och som kammarrätten då underkänt uppkommer enligt min mening följande fråga: Bör taxeringsintendenten själv driva målet eller bör han överlämna det till sin närmaste överordnade chef? Jag anser för min del att starka skäl talar för det senare alternativet. Om S. nu fann att han inte kunde följa kammarrättens dom vid handläggningen av de mål som uppkommit för följande års taxeringar så borde han ha överlämnat ärendet till skattechefen. Denne hade sedan kunnat göra sin självständiga bedömning av saken. Även om man på taxeringsområdet inte har någon reglering av överprövning i fråga om taxeringsintendenternas processföring anser jag att en sådan ordning framstår som naturlig. Den kan också sägas ligga inbyggd i bestämmelserna i 3 och 14 §§ taxeringslagen.

HANDLÄGGNING AV JÄVSINVÄNDNING MOT TAXERINGSINTENDENT

(Dnr 2799-1982)

I ett beslut den 23 juni 1983 behandlade JO Nilsson handläggningen av en skattskyldigs yrkande hos länsrätten att taxeringsintendenten borde skiljas från målet p.g.a. jäv. JO konstaterade bl.a. att länsrätten i avsaknad av någon uttrycklig bestämmelse lagligen inte kunde skilja en taxeringsintendent från ett mål och att det ankom på länsstyrelsen att pröva frågan.

VILANDEFÖRKLARING AV MÅL OM BERÄKNING AV STATLIG INKOMSTSKATT FÖR ACKUMULERAD INKOMST

(Dnr 3271-1980)

I ett beslut den 15 april 1983 behandlade JO Nilsson vissa regler i lagen (1951:763) om beräkning av statlig inkomstskatt för ackumulerad inkomst. En länsrätt hade felaktigt vilandeförklarat ett mål om sådan skatteberäkning när det aktuella årets taxering (dvs. taxeringen för det beskattningsår då inkomsten åtnjuts) låg under prövning, medan bestämmelsen om vilandeförklaring endast gäller mål där något tidigare års taxering som inverkar på skatteberäkningen inte vunnit laga kraft. JO ifrågasatte också lämpligheten av regeln om vilandeförklaring och överlämnade beslutet till finansdepartementet.

BRISTANDE KREDITERING AV PRELIMINÄR A-SKATT FÖR SKATTSKYLDIG BOSATT UTOM RIKET M.M.

(Dnr 59-1982, 49-1983)

Personer, som är bosatta utomlands men som är skattskyldiga här i landet för t.ex. tjänsteinkomster som pension etc., taxeras av en särskild taxeringsnämnd, taxeringsnämnden i det för riket gemensamma distriktet (GD). Arbetet med dessa skattskyldigas taxeringar och andra skattefrågor sköts i huvudsak av lokala skattemyndigheten i Stockholms fögderi och dess GD-kontor. För taxering och uppbörd beträffande de här aktuella skattskyldiga sker all registrering inte med personnumret utan med användande av ett särskilt registreringsnummer, GD-numret som består av sex siffror, alltid inledda med 30, och efter ett streck fyra ytterligare siffror, t.ex. 302090-8558. I flera ärenden hos JO under senare år har uppmärksamats fall där kontrolluppgifter, avräkning av preliminär A-skatt, taxering och slutskattedebitering blivit felaktiga med påföljd att skattskyldiga utomlands varit tvungna att göra skattereklamationer eller begära taxeringsändringar. I ett fall (dnr 999-1983) deklarerade den skattskyldige sin inkomst på vanligt sätt och angav sitt GD-nummer. Han taxerades med stöd av deklarationen men blev också sköntaxerad för delvis samma inkomst, då under sitt personnummer. Bakgrunden till dubbeltaxeringen var att arbetsgivaren lämnat kontrolluppgift med arbetstagarens personnummer angivet.

JO Nilsson tog - med utgångspunkt från ett fall som rörde 1981 års taxering för en person, G. - i ett beslut den 5 juli 1982 upp rutinerna för kreditering av preliminär skatt för skattskyldiga registrerade i GD och uttalade bl.a. detta.

Slutligen behandlar jag det fel som medfört att G. inte blev tillgodoräknad någon preliminär skatt från en av sina arbetsgivare, Stockholms läns landsting. Bakgrunden till det felet är att arbetsgivaren - landstinget - redovisat G.:s personnummer och inte hans s.k. GD-nr på kontrolluppgiften. Detta har lett till att den preliminära skatten inte har kunnat krediteras G. automatiskt. Beloppet har i stället fallit ut på en s.k. balanslista där det senare har återfunnits av lokala skattemyndigheten, troligen på grund av G.:s egen reklamation.

- - -

Det s.k. GD-numret eller särskilt registreringsnummer för fysiska personer som inte har hemortskommun i riket finns reglerat i en författning, kungörelsen (1967:497) om vissa register hos folkbokföringsmyndighet över fastigheter och skattskyldiga m.fl. Skattsedel för preliminär A-skatt utfärdas i dessa fall av lokala skattemyndigheten i Stockholm. Som nummer på skattsedeln anges det särskilda registreringsnumret. Arbetsgivaren är sedan enligt 78 § uppbördslagen skyldig att ha sin bokföring ordnad så att, om han fått se skattsedeln, bl.a. numret på skattsedeln framgår. Tanken bakom uppbördssystemet är sedan att arbetsgivaren i sin kontrolluppgift som ligger till grund för krediteringen av preliminär skatt och som används för taxeringen skall ange detta särskilda registreringsnummer. Om arbetsgivaren då i stället anger personnumret kan svårigheter uppkomma att identifiera den skattskyldige, eftersom det inte finns något datamässigt hänvisningsregister för fall där skattsedeln utfärdats med särskilt registreringsnummer och skatten redovisats efter personnummer. Det finns ett personnamnsregister hos lokala skattemyndighetens GD-kontor som dock kan anlitas.

- - -

Även om avsikten är att arbetsgivaren skall använda det särskilda registreringsnumret vid skatteredovisningen har detta inte särskilt påpekats i informationsbroschyren om källskatten. Något lagstöd för att så skall ske finns inte heller - i 37 § 2 mom åttonde stycket taxeringslagen talas bara om personnummer, organisationsnummer och särskilt redovisningsnummer inte om särskilt registreringsnummer. Med dagens regler är arbetsgivaren alltså inte tvungen att ange det sist nämnda numret i kontrolluppgiften.

Jag har - - - förstått att lokala skattemyndigheten i åtskilliga fall har haft avsevärda svårigheter att se till att de här aktuella skattskyldiga som har magnetbandsredovisande arbetsgivare får sin preliminära skatt tillgodoräknad. Antalet skattereklamationer har varit stort.

Av myndighetens remissvar framgår att man har tagit upp saken med RFV. Jag har förstått att man i fråga om den "arbetsgivaren" lyckats nå en lösning. Problemen kvarstår dock i fråga om andra arbetsgivare, bl.a. Stockholms läns landsting, som myndigheten numera har kontaktat i saken.

Låt mig nu sammanfatta. Lokala skattemyndigheten har ett ansvar för att preliminärskatten blir riktigt krediterad. I det ligger en skyldighet för myndigheten att bearbeta balanslistorna. I det här ärendet har det visat sig att rutinerna för kreditering av skatt som inbetalts av främst magnetbandsredovisande arbetsgivare för personer som tilldelats GD-nr inte är tillförlitliga. Saken har inte behandlats och reglerats i lag i samband med att det nya uppbördssystemet togs av riksdagen 1979. Informationen till arbetsgivarna har inte varit tillräcklig men måste också ses mot bakgrund av innehållet i lagstiftningen på området. Lokala skattemyndigheten har tydligen inte tillgång till sådana register att man själv i dagsläget med tillgängliga resurser och använda metoder hittat felet. Detta är givetvis en mycket otillfredsställande situation.

Även vid personen G.:s taxering 1982 uppkom av andra orsaker precis samma krediteringsfel. JO Nilsson utredde även den saken och uttalade i sitt beslut i det ärendet den 15 februari 1983 bl.a. detta.

Vad gäller den preliminärskatt som Stockholms läns landsting dragit på G.:s lön och som inte tillgodoräknats G. på skattsedeln för slutlig skatt har utredningen visat detta. Landstinget gav in en rättad kontrolluppgift med angivande av G.:s s.k. GD-nummer i maj 1982. Den ändrade kontrolluppgiften blev föremål för åtgärder hos lokala skattemyndigheten. I samband med beredningen för den datamässiga behandlingen av rättelsen inträffade ett fel. Felet uppkom när de datamaskinellt producerade listorna över ej krediterade kontrolluppgifter skulle fördelas på olika arbetsenheter inom lokala skattemyndighetens arbetsgivarenhet. För att hänföra den aktuella listan till rätt arbetsgrupp angavs landstingets organisationsnummer med rött på listan. Detta gjordes på en plats på listan i omedelbar anslutning till det särskilda redovisningsnummer som landstinget tilldelats för skatteredovisningen beträffande G. och vissa andra anställda. Landstingets organisationsnummer kom att felaktigt inregistreras hos länsstyrelsens dataenhet i stället för det särskilda redovisningsnumret. Det ledde till att G.:s skattepost kom att tas upp på en lista över s.k. avvisade kontrolluppgiftsrättelser. När den listan togs fram hade underlaget för skattelängden upprättats. Lokala skattemyndigheten skickade G. ett kortfattat meddelande den 3 december 1982 om att lokala skattemyndigheten skulle komma att göra en omräkning av skatten och meddela G. resultatet senare. - Vid mitt samtal med företrädarna för lokala skattemyndigheten fick jag besked om att den med rött gjorda anteckningen aldrig skulle ha gjorts på listan. Man menade att interna hjälpanteckningar av den typen i stället, om de gjordes, fick göras på en lös lapp eller på ett helt annat ställe på listan!

- - -

I samband med mitt besök hos lokala skattemyndigheten fick jag nu information om att man från den 1 januari 1983 tillämpar en ny rutin som innebär att det blivit möjligt att använda sig av ett nytt hänvisningsregister där det finns möjlighet att göra sökningar mellan en persons personnummer, i den mån det är känt, och det särskilda GD-numret. Den rutinen bör ha stor betydelse för att här åstadkomma förbättrade förhållanden.

SKATTEAVDRAG PÅ SEMESTERMEDEL FÖR ARBETSTAGARE INOM BLECK- OCH PLÅTSLAGERIBRANSCHEN

(Dnr 3152-1980)

Dåvarande centrala uppbördsnämnden (CUN) meddelade 1947 en förklaring om verkställande av löneavdrag för preliminär A-skatt för anställda inom bleck- och plåtslageribranschen på utbetald lön och avsatta semestermedel. I ett beslut den 7 april 1983 diskuterade JO Nilsson förklaringen sedd i relation till bestämmelserna i 41 § kommunalskattelagen om rätt beskattningsår och rekommenderade riksskatteverket att se över frågan. JO sade avslutningsvis.

Jag vill också erinra om att den i och för sig bindande förklaringen av CUN endast gäller sättet för uttagande av preliminär skatt. Vilket år semesterlönen skall taxeras avgörs av taxeringsnämnden och i sista hand av skattedomstolarna. Dessa myndigheter är vid sina ställningstaganden i den frågan inte bundna av CUN:s förklaring.

3. E X E K U T I O N

ÅTERLÄMNANDE AV SÄKERHET, SEDAN ANSTÅND BEVILJATS MED BETALNING AV SKATTER

(Dnr 2849-1981)

Gäldenären G. har lämnat en revers och en företagsinteckning till kronofogdemyndigheten i Eskilstuna distrikt som säkerhet för skattefordringar. Kronofogdemyndigheten har i samband därmed gett G. visst uppskov med betalningen av skatteskulderna. Den lokala skattemyndigheten har sedan medgett G. anstånd enligt 49 § uppbördslagen med betalningen av en del av skatterna. G. ville då ha tillbaka av kronofogdemyndigheten så mycket av säkerheten som svarade mot det belopp med vars betalning han hade fått anstånd av lokala skattemyndigheten. Kronofogdemyndigheten vägrade.

G. klagade hos JO. Kronofogdemyndigheten och riksskatteverket yttrade sig.

JO Nilsson anförde i beslut den 31 maj 1983 i bedömningsdelen bl.a. detta.

Ett beslut om anstånd med inbetalning av skatt har ingen konstitutiv effekt när det gäller den säkerhet som tidigare kan ha ställts hos kronofogdemyndigheten för skattens betalning, dvs. ett anstånd med betalningen - helt eller delvis - av restförd skatt leder inte i sig till att ställd säkerhet skall återlämnas i motsvarande mån. Om något återlämnande skall ske får avgöras mot bakgrund av förhållandena i det enskilda fallet. Att kronofogdemyndigheten i det här fallet inte ansåg sig kunna tillmötesgå G.:s begäran är inte något som jag kan klandra den för.

Jag avslutar ärendet med det påpekandet att kronofogdemyndighetens beslut att vägra att lämna åter den ställda säkerheten rimligen bör kunna överklagas (jfr HD:s beslut 1982-11-26, SÖ 2950).

UTDELNING I KONKURS FÖR SKATTER NÄR LOKAL SKATTEMYNDIGHET HAR MEDDELAT ANSTÅND MED BETALNINGEN AV DESSA

(Dnr 2094-1981)

Sedan gäldenären S. hade försatts i konkurs har lokala skattemyndigheten meddelat anstånd med betalningen av vissa skattefordringar i väntan på att det besvärsmål som S. hade väckt hade avgjorts. Kronofogdemyndigheten i Östersunds distrikt hade lyft utdelning i konkursen trots anståndet och reserverat medlen i väntan på att besvärsmålet avgjordes.

S. ifrågasatte i anmälan till JO om det var riktigt att kronofogdemyndigheten uppbar utdelning för de skatter för vilka anstånd hade beviljats.

Kronofogdemyndigheten och riksskatteverket yttrade sig efter remiss.

Riksskatteverket svarade sammanfattningsvis att "någon anmärkning inte kan riktas mot konkursdomarens, kronofogdemyndighetens eller tillsynsmyndighetens handlande i samband med avslutande av S.:s konkurs".

JO Nilsson förklarade sig i sitt beslut den 31 maj 1983 inte ha någon annan uppfattning än riksskatteverket i denna fråga.

Utbildning

Censur av film som skildrar narkotikamissbruk

(Dnr 3002-1981)

I fråga om offentlig förevisning av biograffilm (biografföreställning) gäller förordningen (1959: 348) med särskilda bestämmelser om biografföreställningar m. m. Enligt 2 § i förordningen får vid biografföreställning ej förevisas film som inte dessförinnan godkänts av statens biografbyrå. Enligt 3 § 1 mom. förordningen får biografbyrån ej godkänna film eller del av film, vars förevisande på grund av det sätt, varpå händelserna skildras, och det sammanhang, vari de förekomma, kan verka förråande eller skadligt upphetsande eller förleda till brott.

Statens biografbyrå har godkänt filmerna Cheech & Chongs nästa film och Cheech & Chongs Sköna drömmar för visning.

Sedan det centrala samarbetsorganet mellan barnavård – polis och skola i Stockholm tillskrivit statens biografbyrå och framhållit att det i filmen Cheech & Chongs Sköna drömmar förekommer scener som kan bidra till att skapa en positiv attityd till narkotika har vederbörande filmbolag självt beslutat att filmen inte vidare skulle visas.

I en anmälan till JO gjordes gällande att statens biografbyrå misskött sin granskning av filmerna Cheech & Chongs nästa film och Cheech & Chongs Sköna drömmar och inte följt de åligganden som gäller för byrån enligt bestämmelserna i förordningen med särskilda bestämmelser om biografföreställningar m. m.

Med anledning av anmälan begärdes yttrande från statens biografbyrå.

Byrån svarade följande.

Hos JO har påtalats statens biografbyrås behandling av filmerna "Cheech och Chongs nästa film" samt "Sköna drömmar". Filmerna innehåller scener med narkotika.

Innan byrån berör filmerna önskar den ta upp frågan om film och narkotika samt byråns arbete härvidlag ur en mera principiell synvinkel.

Under det senaste året har narkotikaanvändning blivit allt vanligare på film. Användning och även innehav härav är i Sverige förbjudet och belagt med straff. Det är ett starkt samhälleligt intresse att så långt möjligt förhindra användning och spridning av narkotika. Filmen har, vilket är allmänt omvittnat, en stark genomslagskraft och därmed även betydlig attitydpåverkande effekt. I de bestämmelser (biografförordningen SFS 1959: 348) som gäller för byråns arbete heter det bl. a. att byrån skall inskrida om vad som visas kan förleda till brott. Det syntes därför naturligt för byrån, då som tidigare sagts narkotika blev allt vanligare på film, att närmare överväga om och i vad mån byrån skulle inskrida mot scener av angivet slag, dvs. om dessa kunde "förleda" till användning av narkotika och därmed till "brott". Byrån fann att risk härför kunde uppkomma samt

beslöt att inskridande vid behov borde göras. Så har också skett i några fall. Det skall också nämnas att, när det gäller barn (publik under 15 år), scener icke tillåts där det framgår att det handlar om narkotika; dylika scener klipps eller också barnförbjuds filmen.

Från många håll har röster höjts mot att narkotikaanvändning visas på film och i en del fall har gjorts gällande att dylikt överhuvud icke skulle få visas. Något sådant är med nuvarande lagstiftning enligt byråns mening uteslutet. Förordningen förutsätter att vid granskning hänsyn toges till det sätt varpå händelserna skildras och det sammanhang vari de förekommer. Scen eller scener med narkotika av betydelse för filmens handling kan därmed näppeligen uteslutas, lika litet som byrån klipper kraftigt våld såsom "förråande" om detta har en motsvarande betydelse.

Även om byrån sålunda har en grund – regeln förleda till brott – som gör det möjligt att ingripa i förevarande fall måste denna grund betraktas som ett mycket trubbigt instrument. Byrån ställs inför ett problem som är icke bara juridiskt utan på samma gång estetiskt och även socialmedicinskt. Liknande problem kan uppstå även i andra fall, dock enligt byråns mening icke så påtagligt. Regelns "trubbighet" framträder i än högre grad om man betänker att mängder av annat som visas på film i och för sig – akut eller på sikt – kan förleda till brott; exempel finns. En sträng och konsekvent tillämpning av nämnda regel skulle därför i och för sig kunna innebära att mycket litet av vad som idag visas på film kunde godkännas. Dessbättre sker icke detta och har heller icke skett. I förarbetena till biografförordningen heter det ang. ifrågavarande regel att vad som borde förhindras var visning av scener som innebar uppfordran till efterföljd i lagbrott eller som undervisade i brottstekniska detaljer. Byrån har tolkat bestämmelsen såsom avseende brottsinstruktiva bilder eller scenföljder. Praxis har härvidlag präglats av återhållsamhet. När biografbyrån överhuvud ingriper mot filmer rör det sig i allt väsentligt om våld av underhållningsbetonad och sadistisk karaktär.

Å andra sidan – och nu tar byrån medvetet till i överkant – kan man icke frigöra sig från tanken att även i framtiden andra ting, vilka man av en eller annan väsentlig anledning icke anser bör visas på film, kan bli aktuella; man pekar då återigen på den möjlighet byrån har att inskrida med stöd av regeln "förleda till brott". En sådan utveckling kan leda till verklig filmcensur, vilket är något helt annat än den s. a. s. mentalhygieniska verksamhet byrån idag utövar.

Slutsatsen av det sagda kan enligt byråns mening bli följande. Om det allmänna, vad gäller filmen, i framtiden vill skydda sig mot något speciellt och allmän rättsuppfattning icke anses räcka till härför bör speciella bestämmelser i ämnet utfärdas (jfr barnpornografilagstiftningen) och icke inskridande ske med stöd av en så allmänt hållen regel som "förleda till brott". Icke minst viktigt är att en dylik anordning ger anledning till särskilda överväganden i varje aktuellt fall.

Vad slutligen angår de hos JO särskilt påtalade filmerna "Cheech och Chongs nästa film" och "Sköna drömmar" är att säga att vederbörande censorer vid granskningen av dem icke ansett att ett förevisande av dem strider mot reglerna för byråns arbete.

JO Sverne, vilken under ärendets utredning även sett filmen Cheech & Chongs Sköna drömmar, uttalade vid ärendets avgörande den 16 november 1982 följande.

Den allmänna filmcensuren inrättades i början av detta århundrade. Reglerna har vid olika tillfällen varit föremål för översyn. Frågan om filmcensurens bibehållande var föremål för övervägande av 1949 års filmkommitté, som därvid diskuterade de olika grunderna för censuren. Enligt kommitténs uppfattning borde filmcensuren vara huvudsakligen mentalhygieniskt inriktad. Kommittén förklarade att censuren främst borde ingripa mot sadistiska och nedbrytande inslag och mot direkt brottsinstruktiva scener samt scener som uppmanar till lagstridig handling. Kommittén uttalade att i sistnämnda avseende självfallet inte avsågs varje skildring av brott eller lagstridig handling, utan endast sådana scener, som innebär en uppfordran till efterföljd av lagbrott eller som undervisar i brottstekniska detaljer.

Av propositionen (1954:116) om anslag till statens biografbyrå m. m., vilken godtogs av riksdagen, framgår att statsmakterna i huvudsak delat de uppfattningar som framförts av kommittén angående de principiella grunderna för filmcensuren.

Vidare kan i detta sammanhang återopas vad yttrandefrihetsutredningen anfört rörande filmcensuren i sitt delbetänkande (1979:49) Grundlagskyddad yttrandefrihet. Där sägs bl. a. följande.

Bara i ytterst få fall under de senaste decennierna har andra censurgrunder tillämpats än "förråande" och "skadligt upphetsande". Grunden "förläda till brott" har restriktivt och sporadiskt tillämpats på direkt brottsinstruktiva filmavsnitt och den har då vanligen använts i förening med de båda nyssnämnda grunderna eller en av dem. — — —

Ingripanden med stöd av censurgrunderna "förråande" och "skadligt upphetsande" riktas mot grov brutalitet, destruktivitet, råhet och sadism.

Vad som föranleder totalförbud eller klippning är t. ex. långvariga, råa slagsmål med inslag av grymhet och blodsutgjutelse, detaljerade eller utdragna skildringar av grymhet mot människor eller djur, olika former av tortyr, närgångna skildringar av avrättningar eller avancerade skräckscener med dödshot, mord, dråp eller självmord.

Filmen Cheech & Chongs Sköna drömmar skildrar i betydande utsträckning bruk av narkotika utan att detta stämplas som missbruk. Det sker heller inte något avståndstagande från bruket av narkotika utan tvärtom beskrivs narkotikamissbruket på ett mycket lättsinnigt sätt. I detta ärende uppkommer då frågan om biografbyråns haft skäl att helt eller delvis vägra godkännande av filmen på grund av det sätt varpå bruket av narkotika skildras och det sammanhang vari detta förekommer.

Biografbyråns har i sitt remissvar utförligt redovisat byråns praxis i fråga om tillämpning av 3 § 1 mom. förordningen med särskilda bestämmelser om biografställningar m. m. Enligt min mening står denna praxis i överensstämmelse med de uttalanden som gjorts vid tillkomsten av reglerna om filmcensuren. Biografbyråns godkännande för visning av filmerna

Cheech & Chongs nästa film och Cheech & Chongs Sköna drömmar har uppenbarligen legat inom ramen för den praxis, som byrån haft. Eftersom denna praxis enligt min mening överensstämmer med lagstiftarens intentioner finner jag inte något skäl rikta kritik mot biografbyrån för dess godkännande av filmerna.

Anmälan väcker emellertid även frågan om det behövs möjligheter till kraftigare ingripande mot filmer, som skildrar narkotikamissbruk utan att ta avstånd från sådant missbruk. Vid övervägande av denna fråga måste man då i första hand konstatera att filmcensuren innebär en inskränkning i yttrandefriheten. Enligt regeringsformen får inskränkning i yttrandefriheten endast ske genom lag, vars stiftande kräver ett särskilt kvalificerat förfarande (se 2 kap. 12 § tredje stycket regeringsformen). Om man vill ingripa mot filmer som skildrar narkotika, kan man därför enligt min mening inte åstadkomma detta genom en strängare praxis inom ramen för gällande lagstiftning. Ett sådant förfarande skulle strida mot regeringsformens grundläggande principer om skydd för yttrandefriheten.

Skäl kan i och för sig anföras för att man skall ha möjligheter till strängare censuringripande mot filmer som handlar om narkotika. Om man vill åstadkomma något sådant, kan detta alltså enligt min mening endast ske genom lagstiftning.

Frågan om filmcensuren är föremål för övervägande av yttrandefrihetsutredningen (Direktiv Ju 1977: 10), som har till uppgift att utreda frågan om en ny yttrandefrihetsgrundlag. Jag översänder därför kopia av mitt beslut till utredningen för kännedom.

Skolmyndighets skyldighet att ge sökande till tjänst tillfälle komplettera ansökan; tillika fråga om jäv vid tillsättningsbeslut
(Dnr 552-1982)

ANMÄLAN

I ärendet är bl. a. följande upplyst.

Inför höstterminen 1981 anmälde skolstyrelsen i Vaggeryds kommun en tjänst som lärare i textilslöjd ledig till ansökan. Tjänsten, som omfattade dels 15 veckotimmar vid Fågelforsskolan i Skillingaryd och dels 7 veckotimmar vid Hjortsjöskolan i Vaggeryd, utannonserades i den s. k. lärarlistan, en publikation utgiven av arbetsmarknadsverket. En annons med likalydande text infördes i ett internt personalblad, som tillställdes lärarna inom Skillingaryds rektorsområde.

Maud Stråth hade under vårterminen 1981 tjänstgjort som timlärare vid Fågelforsskolan. I slutet av terminen tog hon kontakt med studierektorn vid Fågelforsskolan för att höra efter om det fanns några textillärartimmar

lediga under höstterminen. Stråth har uppgett att hon av studierektorn fick veta att 14 veckotimmar var lediga vid Fågelforsskolan och att det fanns fler timmar att få i Vaggeryds rektorsområde. Stråth, som ansåg att de 14 timmarna vid Fågelforsskolan passade henne bra, skrev då en ansökan rörande dessa timmar och inlämnade den på skolexpeditionen. Ansökan hade följande lydelse: "Härmed söker jag tjänsten som textillärare i Skillingaryds Ro på 14 timmar."

Den 1 juli 1981 sammanträdde skolchefen och rektorerna inom kommunen för att fatta beslut om den aktuella tjänsten innan skolchefen gick på semester. Då endast en behörig sökande hade anmält sig till tjänsten beslöts att denne skulle förordnas. För det fall den behörige läraren skulle tacka nej till tjänsten bestämdes att övriga sökande skulle rangordnas. Tre icke behöriga lärare hade anmält sig som sökande, nämligen förutom Stråth även Monica Svenzon och Birgitta Ottosson. Det konstaterades vid sammanträdet att Stråth endast hade sökt en del av den ledigkunjorda tjänsten och att Stråth av den anledningen inte kunde betraktas som sökande. För det fall den behörige läraren återkallade sin ansökan beslöts därför att Monica Svenzon skulle förordnas på tjänsten före Birgitta Ottosson.

Under skolchefens semester tjänstgjorde Birgitta Ottossons make, studierektorn Ingvar Ottosson, som skolchef. Sedan den behörige läraren tackat nej till tjänsten, förordnade Ingvar Ottosson med stöd av delegationsbeslut Monica Svenzon på tjänsten den 27 juli 1981.

I anmälan till JO begärde Maud Stråth att JO skulle granska skolmyndigheternas handläggning av tillsättningsärendet. Stråth ställde därvid bl. a. frågan om inte skolledningen enligt förvaltningslagen eller eljest var skyldig att på något sätt underrätta henne om att hennes ansökan inte skulle komma att beaktas vid ärendets avgörande och vidare om inte skolledningen borde ha berett henne tillfälle att komplettera sin ansökan. Stråth begärde även att JO skulle pröva huruvida Ingvar Ottosson var jävig att fatta beslut i tillsättningsärendet med hänsyn till att han var gift med en av sökandena.

UTREDNING

I ärendet inforrades yttrande av bl. a. skolöverstyrelsen, som anförde följande.

Till en början kan konstateras, att tjänsten lediganmälts på ett riktigt sätt, och att skriftlig information dessutom meddelats Stråth. Det är vidare klarlagt att Stråth även erhållit muntlig information från skolledningen vid Fågelforsskolan. Trots detta framgår det tydligt av ordvalet i Stråths ansökan, att hon inte till fullo förstått vad tjänsten omfattat. Enligt SÖ:s mening har vid beslutstillfället inte förelegat tillräcklig klarhet om vad Stråth avsett med sin ansökan. Vederbörande handläggare borde ha satt

sig i förbindelse med Stråth och klargjort att ansökan för att kunna beaktas måste avse såväl timmarna vid Fågelforsskolan som vid Hjortsjöskolan och därvid fordrat ett klargörande besked från Stråth. Detta förfaringsätt ter sig desto naturligare då Stråth liksom medsökandena var väl kända för skolstyrelsen. För det fall det inte hade varit möjligt att få kontakt med Stråth hade skolstyrelsen enligt SÖ:s mening bort betrakta henne som sökande. SÖ vill i detta sammanhang påpeka, att ett tillsättningsärende, varom nu är fråga, inte är att anse som avgjort förrän den sökande som antagits till tjänsten godtagit det erbjudna förordnandet. SÖ finner således klagomålen i denna del befogade.

SÖ övergår härefter till att närmare belysa jävsfrågan.

Av handlingarna framgår, att Ottosson, som tillförordnad skolchef, med stöd av ett delegationsbeslut förordnade Monica Svenzon på tjänsten. Såsom tidigare nämnts hade riktlinjerna för tjänstetillsättningen fastlagts vid ovannämnda sammanträde mellan skolchefen och rektorerna. Ottossons beslut synes endast ha bestått i att han fattade beslut i enlighet med dessa riktlinjer och inte gjort någon egen prövning av ärendet. Trots att Ottosson formellt sett fattat ett beslut, torde detta beslut i praktiken endast vara att betrakta som en verkställighetsåtgärd. SÖ vill också påpeka att det är angeläget för såväl skolledningen som den enskilde läraren, att beslut i tillsättningsärenden fattas i så god tid som möjligt före terminsstarten.

Med hänsyn till dessa omständigheter finner SÖ det försvarligt, att Ottosson fattade det nu aktuella tillsättningsbeslutet. I konsekvens härmed borde dock anslag samt underrättelse till övriga sökande skett omedelbart i anslutning till att Svenzon förordnades.

Enligt SÖ:s mening har inte Stråth på grund av jävsfrågan lidit någon rättsförlust. Här bör även påpekas, att verkan av jäv i detta ärende även bedömts av besvärsmyndigheten länskolnämnden.

SÖ finner därför, att ärendet inte i denna del bör föranleda någon JO:s åtgärd.

BEDÖMNING

JO Sverne uttalade vid ärendets avgörande den 3 december 1982 följande.

I 8 § förvaltningslagen finns regler som behandlar det fallet att en ansökningshandling från någon som saken angår är ofullständig. Kan bristen avhjälpas på ett enkelt sätt skall myndigheten i sådant fall vägleda den sökande, om det behövs för att denne skall kunna ta till vara sin rätt. En ansökan får således inte avvisas eller lämnas utan avseende om inte sökanden först har beretts tillfälle att komplettera ansökan men underlåtit detta. Bestämmelsen, som ger uttryck för det tillmötesgående och den serviceanda som allmänt skall känneteckna en förvaltningsmyndighet, har till syfte att garantera rättsskyddet åt sökanden vid handläggningen av hans ärende.

Som skolöverstyrelsen har framhållit framgår det tydligt av Stråths ansökan att hon inte var införstådd med att den tjänst hon hade sökt också

omfattade 7 veckotimmar vid Hjortsjöskolan i Vaggeryd. I den situationen borde skolledningen givetvis ha kontaktat Stråth och berett henne tillfälle att komplettera ansökan. Kontakten hade lämpligen kunnat tas helt formellt eller genom att Stråth hade förelagts att inom viss tid avhjälpa bristen vid äventyr att hennes ansökan annars inte skulle upptas till prövning. Skolledningens passivitet i detta hänseende, som alltså medförde att Stråths ansökan inte alls kom att beaktas vid tjänstetillsättningen, strider mot 8 § förvaltningslagen.

När det sedan gäller jävsfrågan vill jag till en början framhålla att förvaltningslagens jävsregler inte endast gäller för den som fattar beslut i ett ärende. Jävsreglerna är tillämpliga även på den som bereder ärendet eller eljest deltar i ärendets handläggning, såsom föredragande eller i annan egenskap. Den omständigheten att Ottosson fattade beslut i tjänstetillsättningsärendet i enlighet med riktlinjer som tidigare hade fastlagts vid sammanträdet den 1 juli utesluter således i och för sig inte att ett jävsförhållande kan ha förelegat.

I 4 § punkt 1 förvaltningslagen föreskrivs bl. a. att den som har att handlägga ett ärende är jävig "om saken angår honom själv eller hans make, föräldrar, barn eller syskon eller annan honom närstående." Med hänsyn till denna bestämmelse har Ottosson, som var gift med sökanden Birgitta Ottosson, otvivelaktigt varit jävig att handlägga tjänstetillsättningsärendet. Att Birgitta Ottosson inte förordnades på tjänsten ändrar inte den bedömningen. Jävsbestämmelsen syftar nämligen inte endast till att förhindra att felaktiga eller partiska beslut fattas i ärendet utan även till att undanröja varje misstanke om att det brister i förutsättningarna för en opartisk bedömning. Jag kommer alltså till slutsatsen att jävsbestämmelserna i förvaltningslagen inte har iakttagits, när tjänstetillsättningsärendet handlades av skolledningen.

Som framgår av det anförda har jag funnit allvarliga brister i skolledningens handläggning av tjänstetillsättningsärendet. Jag anser mig emellertid kunna utgå från att åsidosättandet av dessa grundläggande regler i förvaltningslagen inte skall komma att upprepas. Mot den bakgrunden anser jag mig inte behöva gå vidare i saken utan avslutar ärendet med den kritik som ligger i det anförda.

Fråga om tillämpning av 14 kap. 1 § lagen om offentlig anställning m. m.

(Dnr 1100-1981)

I ett brev påtalade S. bl. a. att länsskolnämnden i Stockholms län hade fattat beslut i ett disciplinärende utan att dessförinnan ha berett de av beslutet berörda lärarna möjlighet att yttra sig i ärendet. Enligt S. stred

länsskolnämndens handläggning av ärendet mot bestämmelserna i 14 kap. 1 § lagen om offentlig anställning.

Av handlingarna i ärendet framgick bl. a.

Under läsåret 1979/80 vägrade vissa lärare vid en skola i Södertälje att delta i flera olika konferenser som rektorn vid skolan hade kallat till. Anledningen härtill synes främst ha varit den uppfattning som då rådde bland lärarna angående förhållandet mellan medbestämmandelagen och skolförordningen. Lärarna, av vilka de flesta var fackligt organiserade inom Lärarnas Riksförbund, ansåg att vissa ärenden som behandlades på de olika konferenserna i stället borde tas upp till förhandling enligt medbestämmandelagen. Av det skälet uteblev lärarna från konferenserna eller vägrade att utöva sin rösträtt vid dessa när sådana ärenden behandlades.

Vid sammanträde den 21 april 1980 beslöt skolstyrelsen att lämna över ärendet om lärarnas vägran att delta i konferenser till länsskolnämnden. Skolstyrelsen hemställde att länsskolnämnden prövade frågan om disciplinansvar för de berörda lärarna.

Lärarna deltog i de av rektorn sammankallade personalkonferenserna under höstterminen 1980.

Sedan länsskolnämnden tagit kontakt med Lärarnas Riksförbund i ärendet meddelade nämnden den 10 mars 1981 beslut vari — efter en redogörelse för gällande bestämmelser och föreskrifter — anfördes följande.

Vad som framkommit i ärendet får anses ge vid handen att de av skolstyrelsen påtalade misshälligheterna till avgörande del beror på vissa lärares uppfattning i formella frågor om t. ex. förhållandet mellan medbestämmandelagen och skolförordningen, vilket fått till följd att dessa lärare uteblivit från konferenser till vilka de haft skyldighet att infinna sig.

Som ovan framgått har emellertid lärarna infunnit sig till de av rektor under hösten 1980 sammankallade konferenserna.

Länsskolnämnden förutsätter att berörda lärare i fortsättningen rättar sig efter här återgivna bestämmelser i skolförordningen. — — —

Med hänsyn till det anförda finner länsskolnämnden att ärendet för närvarande inte skall föranleda någon vidare åtgärd från nämndens sida.

Länsskolnämnden uppdrar åt skolstyrelsen att på lämpligt sätt underrätta lärarna vid Wasaskolan om innehållet i detta beslut.

Länsskolnämnden anförde i remissyttrande över klagomålen i huvudsak följande.

Efter företagen utredning i ärendet gjorde nämnden den bedömningen att det med hänsyn till omständigheterna inte kunde bli aktuellt att tilldela lärarna disciplinpåföljd. Vid sådant förhållande beslöt nämnden att inte inleda något disciplinförfarande utan att i stället lämna ärendet utan åtgärd tills vidare. Nämnden ansåg sig emellertid föranlåten att i beslutet göra vissa allmänna uttalanden i anledning av de oklarheter, hänförliga till frågor kring personalkonferenserna, som uppenbarligen förelåg vid skolan.

JO Sverne anförde i beslut den 11 augusti 1982 följande.

När fråga om disciplinansvar uppkommer hos den beslutande myndigheten skall arbetstagaren enligt 14 kap. 1 § lagen om offentlig anställning genom skriftlig anmaning beredas tillfälle att yttra sig över vad som har anförts mot honom. Någon närmare anvisning om när fråga om disciplinansvar skall anses ha uppkommit och således skyldighet att utfärda anmaning föreligger ger bestämmelsen inte. I regel förhåller det sig så att viss förberedande utredning föregår den formella handläggningen av disciplinärendet. Det ankommer då ofta på någon högre befattningshavare vid myndigheten att verkställa denna utredning liksom att svara för övriga förberedande åtgärder i ärendet. Om det kan antas att den rapporterade tjänsteförseelsen inte kommer att leda till disciplinpåföljd, kan den beslutande myndigheten under detta beredande skede av handläggningen också avskriva ärendet. En förutsättning härför är dock att anmaning till arbetstagaren inte har blivit utfärdad (se JO:s ämbetsberättelse 1975/76 s. 475).

När det gäller det nu aktuella ärendet godtar jag länsskolnämndens uppgift att något disciplinförfarande aldrig inleddes mot de berörda lärarna med anledning av skolstyrelsens anmälan. Jag anser följaktligen att nämnden handlade helt korrekt när den inte utfärdade någon anmaning till lärarna att yttra sig i saken. Länsskolnämndens handläggning av ärendet kan i detta avseende således inte anses strida mot bestämmelsen i 14 kap. 1 § lagen om offentlig anställning.

Däremot finns det enligt min uppfattning anledning att ställa sig kritisk till det sätt varpå länsskolnämnden har utformat sitt beslut i ärendet.

Till en början kan anmärkas att nämnden, när den nu avsåg att inte inleda något disciplinförfarande mot lärarna, slutgiltigt borde ha avskrivit ärendet från all vidare handläggning. Så här emellertid inte skett. I beslutet anges i stället att ärendet "för närvarande" inte föranleder någon vidare åtgärd från nämndens sida. Detta är enligt min mening otillfredsställande. Mot bakgrund av vad nämnden sammantaget anför i beslutet ger formuleringen närmast intryck av att nämndens ställningstagande till frågan om disciplinär bestraffning inte är slutgiltigt, utan villkoras av att lärarna fortsättningsvis deltar i de konferenser som rektor kallar till. Några sådana "villkorade" beslut bör enligt min mening inte förekomma i ärenden rörande disciplinansvar; antingen inleder myndigheten ett disciplinförfarande i enlighet med bestämmelserna i lagen om offentlig anställning eller också avskriver man ärendet från vidare handläggning.

Utan att gå in på enskildheter i beslutet kan vidare rent allmänt sägas om beslutsmotiveringen att den närmast framstår som en tillrättavisning av lärarna. Nämnden anger sålunda avslutningsvis att den förutsätter att berörda lärare i fortsättningen rättar sig efter i beslutet återgivna bestämmelser i skolförordningen.

Enligt min mening bör ett avskrivningsbeslut, såvitt gäller beslutsmotiveringen, inte innehålla annat än de skäl varpå myndigheten grundar sitt

ställningstagande att inte inleda disciplinärt förfarande. Tillrättavisningar eller liknande uttalanden från beslutsmyndigheten anser jag inte bör förekomma i det sammanhanget. Skälet till det är givetvis att den arbetstagare som berörs av tillrättavisningen inte har haft möjlighet att bemöta anklagelserna. En annan sak är, att länskolnämnden som tillsynsmyndighet är oförhindrad att uttala synpunkter på hur bestämmelserna rörande personalkonferenser i skolförordningen skall tolkas och tillämpas. Detta bör emellertid, om synpunkterna inte ligger till grund för beslutet att avskriva disciplinärendet, ske i annan ordning än genom att de intas i detta beslut.

Fråga om rektors beslut rörande gymnasieelevers ledighet från skolarbetet för enskilda angelägenheter kan överprövas; tillika fråga om förvaltningslagen är tillämplig på sådana ärenden

(Dnr 1341-1982)

I 9 kap. 54 § första stycket skolförordningen föreskrivs följande.

Behöver elev ledighet från skolarbetet för enskilda angelägenheter, får klassföreståndaren bevilja sådan ledighet för högst tre dagar i följd och sammanlagt högst sex dagar för läsår, om ej annat följer av andra stycket. Rektor får bevilja elev ledighet för enskilda angelägenheter för tid som rektor bestämmer.

Rektor vid S:t Lars skola i Linköping avslog genom beslut den 16 mars 1982 ansökningar från två gymnasieelever rörande ledighet från skolarbetet för enskilda angelägenheter. En av de berörda elevernas föräldrar skrev då – som ombud för eleverna – till skolstyrelsen och begärde att styrelsen skulle ompröva rektors beslut och därvid bevilja eleverna den sökta ledigheten. Genom beslut den 7 april 1982 uttalade skolstyrelsen att den inte hade formella/juridiska möjligheter att ompröva rektors beslut som fattats med stöd av skolförordningen.

I en skrivelse till JO hemställde skolstyrelsen om JO:s prövning av riktigheten i det uttalande som skolstyrelsen gjort i sitt ovan angivna beslut.

Remissyttrande i saken inhämtades från skolöverstyrelsen (SÖ).

SÖ uttalade i sitt remissyttrande att en skolstyrelse inte har befogenhet att överpröva sådana rektorsbeslut som meddelats med stöd av skolförordningen. SÖ hänvisade bl. a. till att beslut av här aktuellt slag inte omnämns i 19 kap. skolförordningen, som uttömmande reglerar de beslut enligt skolförordningen som kan överklagas. Vidare hänvisade SÖ till ett uttalande i en underbilaga till propositionen om försöksverksamhet med lokala organ för specialreglerad förvaltning i kommunerna (prop. 1979/80: 54 s. 172 ff), där det konstateras att frågor om ledighet för gymnasieelever handläggs på högst rektorsnivå.

I beslut den 7 juni 1983 uttalade JO Sverne följande.

I likhet med SÖ anser jag att det av besvärreglerna i 19 kap. skolförordningen följer att ett beslut av rektor enligt 9 kap. 54 § skolförordningen inte får överklagas genom förvaltningsbesvär.

Ett sådant beslut får inte heller överklagas genom kommunalbesvär. Här är nämligen inte fråga om ett beslut som rektor fattat med stöd av delegation i kommunallagens mening utan med stöd av en direkt i författning meddelad föreskrift (se kommunalbesvärskommitténs betänkande, SOU 1982: 41 s. 85).

Fråga uppkommer slutligen om skolstyrelsen, såsom i princip överordnad myndighet, skulle ha rätt att formlöst ompröva ett rektorsbeslut av det slag som det här är fråga om.

Någon generell befogenhet för överordnade myndigheter att utom ramen för besvärsinstitutet ändra lägre myndigheters beslut finns inte inom svensk förvaltning. I princip måste det finnas ett uttryckligt författningsstöd för att en sådan befogenhet skall föreligga. I skolförfattningarna finns emellertid inte någon föreskrift som ger en skolstyrelse denna befogenhet i fråga om beslut av här aktuellt slag.

Sammanfattningsvis får jag således som min mening uttala att en skolstyrelse inte har befogenhet att ompröva ett beslut som en rektor har fattat med stöd av 9 kap. 54 § skolförordningen.

Jag vill i det här sammanhanget tillägga att mitt ovan förda resonemang inte utan vidare kan föras över på motsvarande bestämmelse för elever i grundskolan, dvs. 6 kap. 25 § skolförordningen. I denna bestämmelse sägs nämligen bl. a. att fråga om ledighet från skolarbetet för elever för enskilda angelägenheter prövas av klassföreståndaren, rektor eller skolstyrelsen. För klassföreståndare och rektor gäller därvid vissa i författningsrummet angivna inskränkningar.

Slutligen vill jag beröra en fråga som inte tas upp i skolstyrelsens hemställan hit men som berörts i SÖ:s remissyttrande, nämligen om förvaltningslagen är tillämplig på rektors handläggning av ärenden som rör elevers ledighetsansökningar. SÖ har stannat för uppfattningen att förvaltningslagen inte är direkt tillämplig på beslut som fattats av rektor med stöd av skolförordningen.

Själv vill jag helt kort säga att jag anser att förvaltningslagen i princip är tillämplig på ärenden av nyss angivet slag. Det är ju fråga om att för enskild bestämma om en förmån/rättighet. Jag anser mig ha stöd för min uppfattning av ett uttalande i förarbetena till förvaltningslagen (prop. 1971:30 del 2 s. 323).

Vissa övriga ärenden

I flera sammanhang har uppmärksammats att skolledare och tjänstemän vid skolförvaltningar många gånger har bristfälliga kunskaper om framför allt de administrativa författningsbestämmelser som gäller för skolväsendet. Som exempel härpå kan nämnas följande av JO Sverne avgjorda ärenden.

Avstängning och avskedande av lärare (dnr 2737-1981)

I beslut den 24 september 1982 konstaterade JO att en rektor och en skolstyrelse beslutat avstänga respektive avskeda en lärare på grund av misskötsamhet, trots att det av 18 kap. 11 § skolförordningen klart framgår att det ankommer på länskolnämnden att besluta i sådana frågor.

Förflyttning av elev (dnr 2292-1981)

Den 30 september 1982 meddelade JO beslut i ett ärende, vari han fann att en klasskonferens överskridit sin befogenhet. Klasskonferensen hade beslutat att förflytta en elev från en skolenhet till en annan mot elevens och vårdnadshavarens vilja. En studierektor verkställde sedermera beslutet. Förflyttningen skedde då eleven skulle börja i årskurs nio och föranleddes av att denne skolkat från skolgången.

Vederbörande skolstyrelse uppgav i remissyttrande till JO att klasskonferensens beslut hade grundats på 3 kap. 6 § 2. skolförordningen som har följande lydelse. "Arbetsenhetskonferensen handlägger — — — frågor om elevernas skolgång, studiesituation, utveckling, uppförande och ordning i den mån sådan fråga ej ankommer på elevvårdskonferensen." Enligt 9 § i samma kapitel gäller i förekommande fall motsvarande bestämmelse för klasskonferens.

JO uttalade följande i denna fråga.

Det ligger i sakens natur att nyss nämnda bestämmelse endast ger en klasskonferens rätt att fatta beslut som inskränker sig till att beröra klassen i fråga. Motsvarande synsätt gäller givetvis för arbetsenhetskonferens och arbetsenhet. I förevarande fall har klasskonferensens beslut berört annan skolenhet, som dessutom tillhörde annat rektorsområde. Klasskonferensen har därför överskridit sin befogenhet när den — under viss förutsättning — beslutade att förflytta eleven.

Inte heller studierektorn har, i egenskap av ansvarig skolledare, haft någon författningsenlig rätt att besluta om förflyttning av en elev från en skolenhet till en annan. I avsaknad av skolstyrelsens bemyndigande i delegationsreglemente eller särskilt beslut, hade det enligt 2 kap. 9 § a) skollagen ankommit på skolstyrelsen att besluta om eventuellt byte av skolenhet för eleven.

I sitt yttrande till JO åberopade skolstyrelsen 6 kap. 29 § skolförordningen som stöd för studierektorns verkställighetsbeslut.

JO uttalade i huvudsak följande i denna del av ärendet.

Av 2 kap. 21 § skolförordningen framgår bl. a. att eleverna skall fördelas på skolenheter med hänsyn till vad som är ändamålsenligt från kommunikationssynpunkt och till vad som krävs för att effektivt utnyttja lokaler och andra utbildningsresurser. Något utrymme för att härvidlag ta hänsyn till elevs bristande skötsamhet under skolgången finns inte. Det av skolstyrelsen åberopade författningsrummet 6 kap. 29 § skolförordningen – som handlar om åtgärder för elevs tillrättaförande – är därför inte relevant i det här sammanhanget.

Hantering av allmänna handlingar

(dnr 2343-1981)

I samband med handläggningen av ett ärende angående klagomål mot en rektor för underlåtenhet att svara på brev från en förälder, uppmärksammades hanteringen av allmänna handlingar på ifrågavarande rektorsexpedition. Av utredningen i klagörendet framgick bl. a. att föräldern i fråga hade skrivit två brev till rektorn i ett ärende som rörde kvarstannande i skolan beträffande klagandens son. Ingetdera av breven, som båda utgjorde allmänna handlingar, hade vare sig registrerats eller arkiverats på skolan. Även i övrigt framkom i ärendet omständigheter som föranledde JO att uttala att det uppenbarligen hade rått otillfredsställande förhållanden på rektorsexpeditionen i fråga om handhavandet av allmänna handlingar.

JO yttrade bl. a. följande i sitt beslut i ärendet den 20 september 1982.

Jag vill erinra om att det i den från den 1 januari 1981 gällande sekretesslagen finns en särskild bestämmelse, 15 kap. 1 §, enligt vilken en myndighet i princip är skyldig att registrera allmänna handlingar. Registreringsskyldighet föreligger dock inte beträffande allmänna handlingar vilka uppenbarligen är av ringa betydelse för myndighetens verksamhet. Till sist nämnda kategori av handlingar hör exempelvis pressklipp, cirkulär och reklamtryck, som bara indirekt eller i ringa mån rör myndighetens verksamhet. Vidare får registrering underlåtas om handlingarna hålls så ordnade att det utan svårighet kan fastställas om handling har kommit in eller upprättats. Detta undantag från registreringsskyldigheten gäller dock inte för allmänna handlingar som omfattas av sekretess.

Byggnads- och planväsendet

Fråga om en byggnadsnämnd i ett visst fall har anledning att avvakta andra myndigheters beslut innan nämnden vidtar åtgärd enligt lagen om påföljder och ingripanden vid olovligt byggande m. m.

(Dnr 1589-1982)

Vid inspektion av byggnadsnämnden i Karlstads kommun i april 1982 antecknades till protokollet bl. a.

Vid byggnadsnämndens sammanträde den 9 oktober 1981, § 340, behandlades en skrivelse från stadsarkitektkontoret angående olovligt byggande på fastigheten Arviken 1:46, Nyed. Byggnadsnämnden beslöt att påföra byggherren Å. N. en byggnadsavgift på 500 kronor samt att hos allmänne åklagaren begära att åtal skulle väckas mot N. för fastställelse av tilläggsavgift.

Lagen (1976:666) om påföljder och ingripanden vid olovligt byggande m. m. utgår ifrån den målsättningen att byggande och andra åtgärder som vidtagits i strid mot gällande bestämmelser skall antingen rättas till eller förklaras tillåtliga så snart som möjligt. Med hänvisning till detta beslöt JO Holstad att inhämta upplysningar från byggnadsnämnden angående ärendets vidare utveckling.

Efter remiss avgav byggnadsnämnden följande yttrande.

Byggnadsnämnden avslog den 28 juni 1977, § 461, en framställning av Å. N. om byggnadslov för nybyggnad av fritidshus på fastigheten. Byggnadsnämnden beslöt den 9 oktober 1981, § 340, att påföra byggherren Å. N. en byggnadsavgift på 500 kronor; samt att hos allmänne åklagaren begära att åtal väcks mot Å. N. för fastställelse av tilläggsavgift.

Över detta beslut anförde N. besvär och nämnden avstyrkte bifall härtill den 18 december 1981, § 419. Länsstyrelsen har ej avgjort besvären. Sedan ärendet överlämnats till allmänne åklagaren har utredningsmannen i början av 1982 begärt och erhållit komplettering härav. Allmänne åklagaren har ej beslutat i ärendet.

Stadsarkitektkontoret har, i avvaktan på länsstyrelsens och allmänne åklagarens beslut, ej föreslagit byggnadsnämnden vidtaga åtgärd beträffande byggnadens avlägsnande.

I beslut den 27 september 1982 uttalade JO Holstad följande.

Byggnadsnämnden tycks anse att man i ett fall som detta inte skall ta upp frågan om att ingripa för att åstadkomma rättelse förrän ett beslut om byggnadsavgift vunnit laga kraft och vederbörande åklagare beslutat i frågan om tilläggsavgift. Jag vill därför framhålla att den omständigheten att ett beslut om byggnadsavgift här överklagats och att vederbörande åklagare ännu inte har tagit ställning till frågan om tilläggsavgift inte

hindrar att byggnadsnämnden prövar frågan om ingripande för att åstadkomma rättelse. Däremot måste en ordning av det slag som har tillämpats här ofta komma i konflikt med målsättningen att denna typ av ärenden skall handläggas utan dröjsmål. Om besvär över ett beslut om byggnadsavgift fullföljs till högsta instans, kan ju – med nämndens synsätt – åtskillig tid förflyta från det nämnden får vetskap om att gällande bestämmelser om byggnadslov har åsidosatts till dess nämnden behandlar frågan om rättelse.

Enligt min mening hade byggnadsnämnden alltså bort pröva avgiftsfrågan och frågan om ingripande för att åstadkomma rättelse i ett sammanhang. Härmed hade vunnits inte bara att frågan om rättelse hade behandlats av nämnden utan dröjsmål utan också att de båda frågorna hade kunnat prövas samtidigt av vederbörande besvärinstanser.

Fråga om en byggnadsnämnd vid tillämpning av 39 § tredje stycket byggnadsstadgan kan lägga bestyret med att sköta kommunikeringen med ägare av grannfastigheter på den som söker byggnadslov
(Dnr 1589-1982)

Vid inspektion hos byggnadsnämnden i Karlstads kommun i april 1982 uppmärksammades bl. a. att stadsbyggnadskontoret i ett ärende som gällde en ansökan om byggnadslov för nybyggnad av ett enfamiljshus på fastigheten Torp Östra 1:314 hade tillskrivit sökandena enligt följande.

Innan ovanstående byggnadslovsärende kan upptas till behandling erfordras skriftligt yttrande från fastighetsägaren på Torp Östra 1:143 eftersom garaget/förrådet har placerats mindre än 4,5 meter från deras gräns (0 meter).

Till inspektionsprotokollet antecknades bl. a. följande. Av 39 § andra stycket byggnadsstadgan framgår att det vid val av plats för byggnad skall, där annat inte är föreskrivet, iakttas bl. a. att byggnad, som inte sammanbyggs eller kan förväntas komma att sammanbyggas med byggnad på granntomt, inte får läggas närmare gränsen än 4,5 meter. Enligt tredje stycket samma paragraf äger byggnadsnämnden medge undantag från bestämmelsen om det finns påkallat av särskilda skäl och kan ske utan men för granne eller fara för sundhet, brandsäkerhet eller trafiksäkerhet och utan att ett lämpligt bebyggande av området försvåras. Om åtgärden kan inverka på förhållandena på angränsande tomt, skall dess ägare höras i saken.

Att ägare av granntomt skall höras i saken kan rimligtvis inte innebära att det måste föreligga ett yttrande av granne för att ärendet skall kunna tas upp till behandling utan det måste vara tillräckligt att grannen har fått tillfälle att avge ett yttrande. Om han sedan inte vill begagna sig härav är

byggnadsnämnden oförhindrad att avgöra ärendet. Normalt torde det också ankomma på byggnadsnämnden att som ett led i ärendets beredning själv svara för kommunikationen med en granne och inte lägga detta bestyr på sökanden.

JO Holstad beslöt att med anledning av det som antecknats inhämta yttrande från byggnadsnämnden.

Efter remiss svarade byggnadsnämnden.

Byggnadsnämnden eftersträvar att ha en så kort handläggningstid som möjligt för byggnadslovsärendena. En förutsättning för detta är att ärendena är kompletta inför nämndens behandling. Saknas yttrande av granne i fall som detta vid ärendets behandling hos nämnden händer det att nämnden vill ha utrett varför grannen inte har yttrat sig. Följaktligen beslutar nämnden då att återremittera ärendet till stadsarkitektkontoret för ytterligare utredning eller så bordläggs ärendet.

Ett beslut att bordlägga eller återremittera ärendet innebär att sakprövningen försenas minst 14 dagar. Handläggande tjänstemän upplyser därför de byggnadslovssökande om att ärenden av förevarande slag kan handläggas snabbare om yttrande av granne bifogas ansökningen.

I det nu aktuella ärendet har stadsarkitektkontorets skrivelse fått en olycklig formulering men nämnden är övertygad om att underrättelsen har avsett att vara till hjälp för de sökande. Nämnden anser att man även i framtiden bör upplysa om att handläggningen förenklas om yttranden bifogas ansökan. Informationen får dock inte lämnas så att det är oklart för sökanden vad som gäller.

I beslut den 12 december 1982 uttalade JO Holstad bl. a. följande.

Såsom framhållits i protokollet kan bestämmelsen i 39§ tredje stycket byggnadsstadgan att ägare av angränsande tomt i vissa fall skall höras i saken rimligtvis inte innebära att det måste föreligga ett yttrande av denne för att ärendet skall kunna tas upp till behandling. Det måste alltså vara tillräckligt att grannen har fått tillfälle att avge ett yttrande. Innehållet i stadsbyggnadskontorets skrivelse var således något vilseledande.

Vad som har förekommit aktualiserar också frågan om byggnadsnämnden kan lägga bestyret med att sköta kommunikeringen med ägare av grannfastigheter på den som söker byggnadslov. Beträffande den frågan kan till en början slås fast att ansvaret för att kommunikering sker alltid vilar på byggnadsnämnden. Men detta hindrar inte att det många gånger kan vara lämpligt att sökanden försöker skaffa fram godkännande av berörda grannar. Är grannarna positiva, kan ju en sådan ordning förkorta handläggningstiden. Men givetvis kan sökanden inte mot sin vilja åläggas att ombesörja kontakten med berörda grannar. Och skulle det visa sig att en granne är negativ till det tillämnade byggnadsföretaget och ärendet således framstår som tvistigt är det alltid myndighetens dvs. byggnadsnämndens sak att bereda vederbörande tillfälle att yttra sig och att bestämma den tid inom vilken detta skall ske.

Innehållet i byggnadsnämndens yttrande tyder på att man i huvudsak

delar de synpunkter jag här har framfört. Jag ser därför inte någon anledning till ytterligare uttalanden från min sida.

Fråga om en byggnadsnämnd i ett visst fall hade bort ta ut avgift för sin befattning med en förhandsförfrågan rörande möjligheten att bebygga en fastighet
(Dnr 3324-1981)

JO Holstad meddelade den 15 november 1982 följande beslut.

KLAGOMÅL

I en anmälan till JO skrev Anthi Manninen bl. a. På hösten 1979 skrev han ett brev till Vaxholms kommun för att få veta vilka regler som gällde vid ett eventuellt bebyggande av hans hustrus tomt Tynningö 1:687. Eftersom han inte är sakkunnig i fråga om handläggningen av ett byggnadslovs-ärende gjorde han det misstaget att i brevet kalla ärendet förhandsförfrågan. I december 1979 fick han ett brev från en byggnadsinspektör med ett kort svar om vilka regler som gällde för byggande av fritidshus och om giltighetstiden för förhandsförfrågan om byggnadslov. Eftersom han i sitt brev till kommunen hade skrivit att avsikten inte var att starta något husbygge inom några giltighetstider överhuvudtaget fick han tillfälle att inkomma med yttrande om ärendet önskades bli behandlat. Kort därefter skrev Manninen att det inte fanns anledning att få ärendet behandlat och han trodde att ärendet därmed var avskrivet. Men av någon anledning har detta inte noterats och han har hamnat i något som måste fullföljas. Han har vid flera telefonkontakter under årets lopp förklarat att han inte har någon avsikt att söka ett byggnadslov och att han vill att ärendet skall avskrivas. Detta har försenats till hösten 1981 och han har då debiterats 275 kr. Hade han haft möjlighet att ringa till kommunen i stället för att skriva ett brev hade det inte blivit någon kostnad och han ifrågasätter den gjorda debiteringen.

Till anmälan har Manninen fogat kopior av byggnadsinspektörens brev den 4 december 1979 och av ett beslut av byggnadsnämnden den 13 oktober 1981 att avskriva ärendet. Brevet har följande innehåll.

Ni har till byggnadsnämnden inlämnat en förhandsförfrågan ang. bebyggande av fastigheten med ett fritidshus om 80 m² och ett uthus om 30 m². De regler som för närvarande gäller är följande:

Enligt av kommunen antagen kommunöversikt får fritidshus om högst 60 m² våningsyta och fristående uthus om högst 30 m² våningsyta uppföras.

Med anledning av att leveransen tydligen ej kan ske inom 3 år får vi meddela att ett förhandsbesked från byggnadsnämnden är giltigt i 7 månader och att meddelat byggnadslov måste påbörjas inom 2 år.

Ni lämnas härmed tillfälle att inkomma med yttrande om ärendet önskas behandlat i nämnden.

Beslutet har följande lydelse.

Begäran om förhandsbesked om byggnadslov för fritidshus och uthus har inkommit till byggnadsnämnden 1979-11-26.

Sökanden har i brev daterat 1981-09-07 återtagit begäran om förhandsbesked.

Byggnadsnämnden beslutar

att avskriva ärendet och

att notera att avgift enligt gällande byggnadslovstaxa skall tas ut med 275 kronor.

UTREDNING

Efter remiss har byggnadsnämnden avgett följande yttrande.

Kirsti Manninen inkom 1979-11-26 med en till byggnadsnämnden ställd ansökan om förhandsbesked beträffande möjligheterna att erhålla byggnadslov för bebyggande av fastigheten Tynningö 1:687 på visst sätt.

Av ansökningen framgick att önskad hustyp hade tre års leveranstid. Med vetskap om att byggnadsnämnden för detta utomplansområde regelmässigt begränsade giltighetstiden för s. k. förhandsbesked till 7 månader skrev byggnadsnämndens handläggare, byggnadsinspektören för det aktuella distriktet, ett svarsbrev till sökanden 1979-12-04. I brevet informerades sökanden om kommunöversiktens riktlinjer i fråga om husstorlekar och om giltighetstiderna för förhandsbesked respektive byggnadslov. Sökanden lämnades vidare tillfälle att inkomma med besked om ärendet kunde avföras eller önskades behandlat av byggnadsnämnden.

Något besked har därefter ej kommit byggnadsnämnden tillhanda förrän handläggaren vid genomgång av oavslutade ärenden påmint sökanden per telefon 1981-09-01. Skriftlig återkallelse inkom därefter från sökanden 1981-09-10.

Enligt beslut av byggnadsnämnden 1981-10-13, § 1077/81, påfördes sökanden i samband med ärendets avskrivande från vidare handläggning avgift enligt den byggnadslovstaxa som gällde vid tidpunkten för återkallelsen. Taxan har beslutats av kommunfullmäktige med stöd av 8 § byggnadsstadgan.

I skriften till justitieombudsmannen uppger klaganden, Antti Manninen, att ansökningen om förhandsbesked skriftligen återkallats av honom kort tid efter det att han tillskrivits av byggnadsinspektören. Någon sådan återkallelse har emellertid ej kommit byggnadsnämnden tillhanda.

Antti Manninen uppger vidare att han vid flera telefonkontakter "under årets lopp" muntligen återkallat ansökningen. Någon sådan muntlig återkallelse eller uppgift om telefonsamtal har ej antecknats av handläggande personal.

Det kan i sammanhanget noteras att avgift för handläggning av s. k. förhandsbesked ursprungligen infördes i kommunens byggnadslovstaxa genom beslut av kommunfullmäktige 1979-09-24. Avsikten härmed var att till en mindre del avgiftsfinansiera den för kommunen ofta kostnadskrävande utredningen i denna typ av ärenden.

Den i yttrandet nämnda ansökningen av Kirsti Manninen har följande lydelse.

Förhands besked om byggnadslov för fritidshus på Tynningö 1:687.

Undertecknad önskar få förhandsbesked om Vi kan uppföra fritidshus med total byggyta max 80 kvm för huvudbyggnad och 20 kvm förråd på tomten Tynningö 1:687.

Vi har för avsikt att beställa hus av timmer med 3-års leverans tid och därför önskar få enkel förhands besked för att kunna skriva under leverans kontrakt så snart som möjligt. Fastigheten kommer endast vara sommar bostad, utan vatten och avlopp.

Återkallelsen från Kirsti Manninen är ställd till byggnadsinspektören och innehåller följande.

Tynningö 1:687.

Enl. telefon samtal med Er, den 1.9.1981.

På grund av att väg bygget till området på Tynningö har ej kommit i gång, avskriver Vi ärendet för tillfället och Vi gör ingen förhands fråga.

Sedan nämnden avgett sitt yttrande har en promemoria med följande innehåll upprättats inom ombudsmannaexpeditionen.

Från byggnadsnämnden har införskaffats ett exemplar av gällande (fr. o. m. den 1 juli 1981) byggnadslovstaxa med kommentarer. I taxans tabell I redovisas under grupp 10 vissa ärenden som är avgiftsfria. En av dessa ärendetyper är "Svar på förhandsförfrågan som ej behandlats av byggnadsnämnden". I kommentarerna har under rubriken "Förhandsbesked" anförts bl. a.

Lämnande av förhandsbesked i byggnadslovsärende är inte reglerat i byggnadslagstiftningen men kan i det fall beskedet kan lämnas av tjänsteman anses vara hänförligt till byggnadsnämndens allmänna rådgivnings- och upplysningsverksamhet enligt 1 § byggnadsstadgan. Beskedet bör i sådant fall vara avgiftsfritt. Om däremot byggnadsnämndens prövning av en förhandsförfrågan påkallats erfordras regelmässigt tidskrävande utredning och handläggning varför avgift i detta fall skall utgå.

I det förevarande ärendet har Kirsti Manninens förhandsförfrågan besvarats av en tjänsteman och hon har i samband därmed lämnats tillfälle att inkomma med yttrande om ärendet önskades behandlat i nämnden. Det svar som Kirsti Manninen fick bestod enbart av allmänna upplysningar som i och för sig lika gärna kunde ha lämnats vid besvarandet av en förfrågan per telefon. Kirsti Manninen har sedermera efter påminnelser från vederbörande handläggare i brev till denne skrivit att hon "avskriver" ärendet för tillfället och "gör ingen förhands fråga". Kirsti Manninen har således inte påkallat någon prövning av byggnadsnämnden och någon prövning i sak av ärendet har inte heller gjorts av nämnden.

Byggnadsnämnden bör genom remiss anmodas att inkomma med yttrande om anledningen till att man mot bakgrund av de nu redovisade förhållandena har ansett att avgift skulle utgå.

Efter remiss har nämnden yttrat sig över promemorian på följande sätt.

Enligt 8 § byggnadsstadgan får kommun med stöd av byggnadslovstaxan ta ut avgift med högst det belopp som motsvarar kommunens genomsnittliga kostnad för åtgärden.

Förutsättningen för byggnadslovstaxans konstruktion är sålunda en schablonmässighet där ärendetypen i första hand är avgörande för avgiftsuttaget i högre grad än speciella omständigheter i det enskilda ärendet.

Den aktuella förhandsförfrågningen beträffande Tynningö 1:687 avsåg möjligheterna att erhålla dispens från rådande tätbebyggelseförbud för bebyggande av fastigheten.

Dispensfrågor av detta slag kan ej slutligt bedömas av tjänsteman utan måste prövas av byggnadsnämnden.

Enligt byggnadslovstaxans principer skall avgift därmed utgå även om ärendet – som här, på grund av sökandens återkallelse – ej kommit att bli föremål för byggnadsnämndens prövning i sakfrågan.

Att byggnadslovstaxan utarbetats med avsikt att tillämpas på detta sätt framgår av taxans tabell I under grupp 8, där avgift stadgas för återkallad ansökan även om endast registrering skett. Av tabellens text framgår att denna debiteringsgrund gäller "även förhandsförfrågan".

Vid kommande översyn av byggnadslovstaxan bör taxans kommentar förtydligas i dessa avseenden.

Anthi Manninen har fått del av utredningen.

BEDÖMNING

Klagomålen gäller i huvudsak att byggnadsnämnden begärde 275 kronor för handläggningen av Kirsti Manninens förhandsförfrågan. Nämnden har som grund för debiteringen hänvisat till den byggnadslovstaxa som fullmäktige i kommunen beslutat.

Bestämmelser som ger en byggnadsnämnd möjlighet att ta betalt för arbetet med en förhandsförfrågan finns i 8 § byggnadsstadgan (1959:612). Någon annan bestämmelse i lag eller annan författning som skulle kunna läggas till grund för nämndens krav i detta fall torde inte finnas. Bestämmelserna i 8 § har följande lydelse.

Av den som hos byggnadsnämnden gör en framställning, vilken föranleder upprättande av nybyggnadskarta, ritningsgranskning, besiktning eller annan tids- eller kostnadskrävande åtgärd eller framställning av arkivbeständig handling, får kommunen taga ut avgift med högst det belopp som motiverar kommunens genomsnittliga kostnad för åtgärden.

Grunder för beräkning av avgift som avses i första stycket anges i taxa som beslutas av kommunfullmäktige.

Det torde vara mot bakgrund av bestämmelserna i 8 § som fullmäktige fastställt den i ärendet återopade taxan.

Avgörande för frågan om kravet var berättigat eller inte är i första hand innehållet i 8 §. Man har med andra ord anledning att först fråga sig om Kirsti Manninens framställning föranledde någon åtgärd av det slag som avses i 8 §. Endast i fall då någon sådan åtgärd förekommit får nämligen debitering ske. Avfattningen av en byggnadslovstaxa kan inte förändra rättsläget i det avseendet.

Den tillgängliga utredningen tyder inte på att någon åtgärd som avses i 8 § vidtogs. Nämnden har inte heller påstått att detta skedde. Därtill kommer att det svar som lämnades i byggnadsinspektörens brev till Kirsti Manninen den 4 december 1979 enbart bestod av allmänna upplysningar som i och för sig lika gärna kunde ha lämnats vid besvarandet av en förfrågan per telefon. Mot denna bakgrund ligger det enligt min mening närmast till hands att anse att upplysningarna lämnades inom ramen för den service som nämnden enligt 1 § byggnadsstadgan är skyldig att lämna allmänheten utan avgift. Utredningen talar alltså starkt för att debiteringen inte hade bort göras.

Med denna bedömning saknar jag anledning att gå närmare in på en tolkning av taxan på den aktuella punkten. Men jag vill ändå inskjuta några rader om den frågan. Det är visserligen riktigt att det av texten under grupp 8 i taxans tabell I framgår att det är avsett att debitering skall ske vid återkallade förhandsförfrågningar. Men å andra sidan framgår det av texten under grupp 10 i samma tabell att "svar på förhandsförfrågan som ej behandlats av nämnden", är avgiftsfritt. Jag nöjer mig här med att konstatera att taxan inte ger något entydigt svar beträffande fall av det aktuella slaget.

Visserligen kan endast allmän domstol slutligt bestämma om Kirsti Manninen är skyldig att betala den debiterade avgiften. Jag förutsätter emellertid att nämnden nu överväger om man skall vidhålla kravet. Vidare förutsätter jag att nämnden hos behörig instans väcker frågan om inte taxan bör ses över mot bakgrund av de synpunkter som har redovisats i det föregående.

Underlåtenhet av byggnadsnämnd att iaktta bestämmelser i 56 § byggnadsstadgan om handläggning av ärenden som rör byggnadslov för byggnadsföretag med arbetslokal eller personalrum för verksamhet vari arbetstagare skall användas till arbete för arbetsgivares räkning

(Dnr 1578-1982)

Vid inspektion i april 1982 av byggnadsnämnden i Arvika kommun antecknades till protokollet bl. a.

1981-11-11, § 703. Dispens och byggnadslov för om- och tillbyggnad av affärshus (Stjärnhallen i Arvika AB).

I ärendet hade utlåtande inhämtats från yrkesinspektionen. Av utlåtandet framgick inte att ett skyddsombud, en skyddskommitté eller organisation som företräder arbetstagarna hade fått tillfälle att yttra sig över byggnadsföretaget. JO beslöt inhämta yttrande från byggnadsnämnden om anledningen till att byggnadslov ändå hade beviljats (jfr. 56 § 1 mom. andra stycket byggnadsstadgan).

Efter remiss svarade byggnadsnämnden.

Det har i handläggningen av ärendet inom stadsarkitektkontoret brustit i uppmärksamheten. I byggnadsnämndens beslut borde ha erinrats om skyldigheten att göra anmälan enligt 1 § andra stycket arbetsmiljöförordningen.

Det i protokollet omnämnda utlåtandet från yrkesinspektionen, vilket hade avgetts till byggherren den 2 november 1981, har följande lydelse.

Utlåtande

1. Yrkesinspektionen har inga erinringar mot den föreslagna tillbyggnaden som sådan.

2. För slutligt utlåtande skall ritningar som utvisar detaljplanering av lokalernas användande inkl. värme- och ventilationsanläggning insändas till yrkesinspektionen för granskning.

Handlingarna behålles tills vidare.

JO Holstad uttalade i beslut den 17 november 1982.

Enligt 56 § 1 mom. andra stycket byggnadsstadgan får byggnadslov för ett byggnadsföretag, som avser arbetslokal eller personalrum för verksamhet vari arbetstagare skall användas till arbete för arbetsgivares räkning, beviljas endast om det föreligger ett utlåtande från yrkesinspektionen och det av detta framgår att ett skyddsombud, en skyddskommitté eller en organisation som företräder arbetstagarna har fått tillfälle att yttra sig över byggnadsföretaget. Denna regel gäller dock endast om det är känt för vilket slag av verksamhet arbetslokalen är avsedd. Om det i ett utlåtande från yrkesinspektionen har angetts att den prövning i arbetarskyddshänseende som behövs inte har kunnat göras, skall enligt 56 § 1 mom. tredje stycket byggnadsstadgan beslut om byggnadslov innehålla en erinran om skyldigheten att göra anmälan enligt 1 § andra stycket arbetsmiljöförordningen.

Jag utgår från att det vid byggnadsnämndens prövning av byggnadslovsärendet var känt för vilket slag av verksamhet den tillämnade arbetslokalen var avsedd. Från den utgångspunkten kan konstateras att det var fel av nämnden att meddela byggnadslov när det inte av utlåtandet från yrkesinspektionen framgick att ett skyddsombud, en skyddskommitté eller en organisation som företräder arbetstagarna hade fått tillfälle att yttra sig

över byggnadsföretaget. Nämnden hade i stället bort avvakta yrkesinspektionens slutliga utlåtande i saken. I det utlåtandet skulle enligt gällande regler ha angetts om tillfälle till yttrande lämnats i enlighet med det sagda (17 § arbetsmiljöförordningen).

Det följer av vad jag nu har sagt att byggnadsnämnden i det här fallet inte hade kunnat meddela byggnadslov med en erinran om skyldigheten att göra anmälan enligt 1 § andra stycket arbetsmiljöförordningen. För att en sådan ordning skall kunna tillämpas krävs att det i ett utlåtande från yrkesinspektionen har angetts att den prövning i arbetarskyddshänseende som behövs inte har kunnat göras. Sådana förklaringar från yrkesinspektionen är avsedda att förekomma i fall då det vid tiden för byggnadslovsprövningen är ovisst för vilket slags verksamhet arbetslokalerna skall användas.

Jag utgår från att nämnden fortsättningsvis tillämpar de aktuella bestämmelserna i byggnadsstadgan med större omsorg. Det rör sig ju här om viktiga bestämmelser som bl. a. syftar till att garantera arbetstagarna möjligheter att påverka sin arbetsmiljö.

En byggnadsnämnd har gjort gällande att nämnden på grund av s. k. litispensens skulle vara förhindrad att pröva ett ärende om dispens och byggnadslov för ett bostadshus innan ett lantmäteriärende rörande avstyckning av en tomtplats för byggnadsföretaget har blivit slutligt avgjort

(Dnr 2710-1982)

JO Holstad meddelade den 11 mars 1983 följande beslut.¹

BAKGRUND

Den 11 februari 1981 avslog byggnadsnämnden i Vetlanda kommun en ansökan av Jan Loberg och Eva Malmgren om byggnadslov för att få uppföra ett enbostadshus på fastigheten Rösa Frälsegård 4:5. Nämnden åberopade som skäl för sitt beslut att utomplansbestämmelser gällde för området, att nybyggnaden var hänförlig till tätbebyggelse och att ytterligare bebyggelse inte borde komma till stånd utan föregående planläggning. Klagandena anförde besvär över nämndens beslut hos länsstyrelsen i Jönköpings län. Den 19 maj 1982 meddelade länsstyrelsen beslut med anledning av besvären. I beslutet är inledningsvis antecknat att nämnden till följd av ett beslut av länsstyrelsen den 10 november 1976 har de

¹ Beslutet återges här i beskuret skick.

befogenheter att medge avvikelser från nybyggnadsförbud och annan reglering av byggandet som avses i 67 § 2 mom. byggnadsstadgan. Därefter anför länsstyrelsen bl. a. följande.

Med hänsyn till arten och omfattningen av den prövning som föregått det överklagade beslutet prövar länsstyrelsen besvären såsom avseende enbart frågan om dispens från rådande nybyggnadsförbud (se nedan).

Den tilltänkta byggnadsplatsen är belägen cirka 1,3 kilometer från samhället Sjunnen och cirka tre kilometer från samhället Skede. För området gäller utomplansbestämmelser. Platsen avser mark som i kommunöversikt för Vetlanda kommun, antagen av kommunfullmäktige den 16 mars 1977, är betecknad med G, varmed avses områden där endast byggnadslagstiftningens generella regler gäller. Kommunöversikten anger att det inom dessa områden finns landskapstyper och bebyggelsemönster av skiftande karaktär och att här endast gäller byggnadslagstiftningens generella regler för att hävda detaljplanekravet och för att bedöma lämpligheten av enstaka byggnader utanför detaljplan. Platsen för den tilltänkta byggnaden är vidare belägen cirka 700 meter från gränsen för ett område med byggnadsplan, som faststälts av länsstyrelsen den 12 maj 1975.

Till stöd för sin talan har klaganden anført bl. a. följande: Jan Loberg har schaktningsfirma. Maskinerna kräver stor plats. Efter arbetstidens slut utförs ofta reparationer och servicearbeten. Han har oregelbundna arbetstider och kan inte bo nära annan bebyggelse eftersom maskinerna bullrar och stör. För närvarande bor klagandena i anslutning till gårdsbyggnader på Rösa Frälsegård. Verksamheten kräver nu större utrymme. Den föreslagna tomtplatsen kommer inte att försvåra en framtida planläggning. Vatten-, avlopps- och utfartsfrågorna kan lösas och eventuella framtida behov av skolskjutsar medför inga ökade kostnader för kommunen, då sådana transporter redan är ordnade för området. Markägaren är villig att upplåta det aktuella markområdet. Den avsedda tomtplatsen används inte i jordbruksdriften, pga. att marken där är stenig, bergig och jordmånen är dålig. Av gammal hävd finns en utfart. Den har alltid använts som utfart och som anslutning till åkern. Det råder god sikt 300–400 meter åt båda håll. Stadsarkitekten och byggnadsnämndens ordförande har tillsammans med klagandena besökt området. Någon annan tomtplats har emellertid inte kunnat uppbringas.

Byggnadsföretaget måste anses innefatta tätbebyggelse. Ny sådan bebyggelse får enligt 56 § 1 mom. fjärde stycket byggnadsstadgan inte medges utanför detaljplanlagt område, såvida det inte är fråga om antingen nybyggnad för tillgodoseende av jordbrukets, skogsskötselns, fiskets eller därmed jämförligt behov eller om sådan tätbebyggelse av mindre omfattning varom stadgas i 5 § byggnadsstadgan, dvs. sådan tätbebyggelse av mindre omfattning som kan lämplighetsprövas i samband med ansökan om byggnadslov. Endast om särskilda skäl föreligger får undantag från detta nybyggnadsförbud medges enligt 67 § 1 mom. byggnadsstadgan.

Avsikten med byggnadsföretaget kan inte anses vara att tillgodose någon av sagda näringars behov. Byggnadsföretaget kan heller inte anses utgöra tätbebyggelse av mindre omfattning. Den omständigheten att en rörelse som den ifrågavarande inte bör förläggas alltför nära bostadshus tillsammans med klagandenas berättigade krav på en bostad i anslutning till den plats där verksamheten bedrivs utgör dock enligt länsstyrelsens mening ett särskilt skäl att medge undantag från tätbebyggelseförbudet. Länsstyrelsen anser vidare att byggnaden med hänsyn till sitt läge inte kommer att

försvara den framtida markanvändningen i området på sådant sätt att dispens bör vägras. Med hänsyn härtill finner länsstyrelsen att dispens från tätbebyggelse bör kunna lämnas.

Med bifall till besvären undanröjer länsstyrelsen det överklagade beslutet och visar ärendet åter till byggnadsnämnden för ny handläggning.

— — —

KLAGOMÅL

I ett brev som kom till JO den 12 oktober 1982 framför Jan Loberg och Eva Malmgren missnöje med att byggnadsnämnden trots länsstyrelsens beslut den 19 maj 1982 inte har meddelat något beslut om dispens och byggnadslov.

UTREDNING

Efter remiss har byggnadsnämnden avgett följande yttrande.

Överlantmätaren i länet har i skrivelse till länets byggnadsnämnder 1975-08-14 tagit upp frågan om samverkan mellan byggnadsnämnderna och fastighetsbildningsmyndigheterna (bil.). Han har därvid föreslagit att fastighetsbildningsmyndigheten skall avvakta byggnadsnämndens beslut i de ärenden där nämnden anser att ansökan strider mot de lagar och förordningar som nämnden skall bevaka. I de fall där fastighetsbildningsmyndigheten anser att hinder föreligger mot fastighetsbildning och det är uppenbart att fastighetsbildning skall ske bör byggnadsnämnden avvakta fastighetsbildningsmyndighetens beslut i frågan. På så sätt undvikes att sökanden får två motstridiga beslut i samma ärende.

Länsstyrelsen har i beslut 1982-05-19 funnit att dispens från tätbebyggelseförbudet bör kunna lämnas och visat ärendet åter till byggnadsnämnden för ny handläggning.

Länsstyrelsen har inte utnyttjat sin möjlighet att själv lämna dispens från tätbebyggelseförbudet.

Överlantmätaren Lars-Eric Nettermark har anfört skiljaktig mening över länsstyrelsens beslut.

Lantbruksnämnden i Jönköpings län har i skrivelse till överlantmätarmyndigheten avstyrkt ifrågasatt avstyckning.

Vi har tillsammans med sökanden diskuterat andra lämpligare lokaliseringar i området. Sökanden har dock ej accepterat dessa.

Vi tror, liksom lantbruksnämnden, att man med lite god vilja kan hitta en lämpligare lokalisering i området.

Fastighetsbildningsmyndigheten har vid samråd med byggnadsnämnden förklarat att det var sannolikt att en ansökan om avstyckning ej skulle kunna medges, då fastighetsbildningen inte torde uppfylla villkoren i 3 kap. fastighetsbildningslagen. Byggnadsnämnden beslöt därför avvakta fastighetsbildningsmyndighetens beslut innan ytterligare åtgärder t. ex. hörande av ägarerna till angränsande fastigheter vidtogs.

Efter ansökan från fastighetsägaren beslöt fastighetsbildningsmyndigheten 1982-09-01 att inställa förrättningen. Besvär över beslutet har anförts. Byggnadsnämnden anser sig förhindrad att ta upp dispens- och byggnadslovsärendet till behandling innan fastighetsbildningsfrågan avgjorts genom lagakraftvunnet beslut (litispendens).

— — —

BEDÖMNING

Länsstyrelsen har i sitt beslut den 19 maj 1982 funnit att dispens från tätbebyggelseförbudet bör kunna lämnas. I konsekvens med detta har länsstyrelsen bifallit klagandenas besvär och undanröjt byggnadsnämndens beslut den 11 februari 1981 och visat ärendet åter till nämnden för ny handläggning. I och för sig hade länsstyrelsen givetvis själv kunnat meddela den ifrågavarande dispensen. Men det finns inte skäl att kritisera länsstyrelsen för att den valde att återförvisa ärendet till nämnden. Under alla omständigheter ålåg det ju nämnden att ta upp ärendet på nytt för beslut beträffande byggnadslov.

Byggnadsnämnden överklagade inte länsstyrelsens beslut men har ändå underlåtit att företa det återförvisade ärendet till ny handläggning. Nämnden tycks mena att den omständigheten att frågan om fastighetsbildning ännu inte har blivit slutligt avgjord medför att det föreligger s. k. litispensens och att nämnden av det skälet skulle vara förhindrad att behandla det ifrågavarande dispens- och byggnadslovsärendet.

Beträffande den frågan vill jag framhålla detta. Det är visserligen så att de bedömningar som skall göras i fastighetsbildningsärenden i viktiga avseenden är mycket lika eller desamma som de som blir aktuella i ärenden enligt byggnadslagstiftningen av det nu aktuella slaget. Och vidare är det givet att det av flera skäl är angeläget att prövningen i de olika ärendetyperna samordnas så att resultaten om möjligt blir överensstämmande. Det är emellertid ofrånkomligt att den prövning som skall göras på ömse håll inte avser samma sak. Det måste också beaktas att det är fråga om olika slags myndigheter som har att tillämpa olika rättsregler. Mot den bakgrunden är det inte möjligt att upprätthålla någon princip om att en byggnadsnämnd skulle vara bunden av en fastighetsbildningsmyndighets bedömning i fall av det slag som det här gäller. Det kan tilläggas att det inte finns några föreskrifter i lag eller annan författning som ger stöd för ett antagande om en sådan bundenhet. En följd av det sagda är att en pågående prövning hos en fastighetsbildningsmyndighet inte utgör något hinder för en byggnadsnämnd att pröva sitt ärende.

Det sagda hindrar givetvis inte att det ibland kan vara lämpligt att byggnadsnämnden avvaktar utgången av ett pågående fastighetsbildningsärende innan man beslutar ifråga om tillstånd enligt byggnadslagstiftningen. Det är ju som jag redan har framhållit angeläget att prövningen av fastighetsbildningsfrågan och frågan om tillstånd enligt byggnadslagstiftning samordnas. Men en förutsättning för att byggnadsnämnden skall kunna låta sitt ärende vila – annat än en mycket kort tid – är att sökanden uttryckligen godtar detta. Om han inte gör det, har byggnadsnämnden att pröva sitt ärende utan att avvakta utgången i fastighetsbildningsärendet.

I det nu aktuella fallet har klagandena uttryckligen förklarat att de önskar att byggnadsnämnden skall snarast till ny behandling ta upp det av

länsstyrelsen återförvisade ärendet om dispens och byggnadslov. Av det sagda framgår att byggnadsnämnden har varit skyldig att göra detta. I sammanhanget kan tilläggas att länsstyrelsens beslut torde vara bindande på det sättet att nämnden inte kan meddela ett nytt avslagsbeslut i dispensfrågan på de grunder som redan prövats av länsstyrelsen (se Westerberg, Allmän förvaltningsrätt, andra upplagan, s. 142).

Sammanfattningsvis konstaterar jag att byggnadsnämnden har gjort fel genom att avvakta utgången i fastighetsbildningsärendet. Jag förutsätter emellertid att nämnden nu utan ytterligare dröjsmål tar upp ärendet om dispens och byggnadslov till prövning. Några ytterligare åtgärder från min sida är därför inte påkallade.

Byggnadsnämnden har därefter den 10 maj 1983 med hänvisning till JO:s beslut prövat det ifrågavarande ärendet om dispens och byggnadslov.

Arbetsmarknaden

Kritik mot en länsarbetsnämnd för underlåtenhet att tillämpa förvaltningslagens bestämmelser vid behandlingen av en ansökan om arbetsmarknadsutbildning

(Dnr 2238-1981)

I brev till JO framförde makarna S. klagomål mot bl. a. arbetsförmedlingen i Södertälje och länsarbetsnämnden i Stockholms län. Makarnas klagomål gick i huvudsak ut på att de berörda myndigheterna inte hade lämnat mannen (H.S.) den hjälp som han önskat. De uppgav också att arbetsförmedlingen vägrade att ta emot dem och att H.S. därför den 1 september 1981 på eget initiativ lämnat in en ansökan om arbetsmarknadsutbildning till länsarbetsnämnden i Jönköpings län. Ansökan avsåg en kurs i Jönköping för utbildning till reparationsskomakare.

Av de handlingar som fogades till klagomålen framgick att länsarbetsnämnden i Jönköpings län hade sänt ansökan till arbetsförmedlingen i Södertälje för ställningstagande och att ansökan därifrån hade sänts vidare till länsarbetsnämnden i Stockholms län utan någon åtgärd. Länsarbetsnämnden i Stockholms län hade därefter i brev till H.S. den 14 september 1981 meddelat att man bedömt ansökan som ogiltig. Makarna ifrågasatte om länsarbetsnämndens i Stockholms län beslut var lagligt.

Arbetsmarknadsstyrelsen yttrade efter remiss bl. a. följande.

— — —

Vidare framhåller S. att han ansökt om arbetsmarknadsutbildning till skomakare och att ansökan var ofullständig p. g. a. att förmedlingstjänstemän vägrat träffa honom. Arbetsförmedlingen, Lars Arvidsson, säger att S. inte har nämnt skomakarutbildning på senare tid. Däremot har förmedlingen fått brev 81 08 26 angående textilutbildning inom Tillskärarakademin.

S. klagar också över att länsarbetsnämnden förklarat hans ansökan om arbetsmarknadsutbildning för ogiltig. En ansökan om arbetsmarknadsutbildning behandlas inte om det inte föreligger yttrande från förmedlingen. I detta fall kunde S. ha upplysts om att han borde besöka förmedlingen för att få till stånd en formellt riktig ansökan.

Därefter remitterades ärendet på nytt till AMS, denna gång med hänvisning till en inom JO-ämbetet upprättad promemoria som innehåller bl. a. följande.

Arbetsmarknadsstyrelsen har utfärdat föreskrifter och anvisningar rörande handläggningen av ärenden om arbetsmarknadsutbildning (AMU). Av dessa framgår bl. a. följande. AMU skall prövas och planeras i samråd med arbetsförmedlingen (AMSFS 1980: 5 p. 1.1.) Avsikten med samråds-

kravet är att arbetsförmedlingen skall beredas tillfälle att pröva dels möjligheterna för sökanden att få ett lämpligt stadigvarande arbete utan utbildning och dels inriktningen och omfattningen av en eventuell utbildning med hänsyn till förhållandena på arbetsmarknaden och den sökandes förutsättningar (AMS-handboken 07.20 A 4). Ansökan om arbetsmarknadsutbildning skall göras skriftligen av den sökande på blankett AMS UB 2203 "Ansökan om arbetsmarknadsutbildning". (AMSFS 1980: 5 p. 4.1.) På blankettens första sida skall den övre delen fyllas i av sökanden. Tjänsteman vid arbetsförmedlingen skall vara sökanden behjälplig vid angivandet av kursbenämning och läroplansnummer för sökt utbildning vid AMU-center. På den nedre delen av första sidan finns plats för arbetsförmedlingens/länsarbetsnämndens beslut. Sidan är således en kombinerad ansöknings- och besluthandling (AMS-handboken 07.50.10 A 1). När det gäller AMU-kurser med gruppintagning skall beslut fattas av länsarbetsnämnden i utbildningslänet. I de fall arbetsförmedlingen på hemorten avstyrker en ansökan om utbildning i annat län av arbetsmarknadsskäl skall dock beslut om avslag fattas av länsarbetsnämnden i hemlänet. (AMS-handboken 01.40 s. 5).

— — —

Remissvaret ger inte svar på följande frågor.

1. Varför vidarebefordrade arbetsförmedlingen i Södertälje (hemorten) ansökan utan åtgärd?
2. Varför sändes den till länsarbetsnämnden i Stockholms län? Ankom det på länsarbetsnämnden i Stockholms län eller på länsarbetsnämnden i Jönköpings län att besluta i saken?
3. Vilka skäl förelåg att förklara ansökan ogiltig och att underlåta prövning i sak?
4. Vidtog länsarbetsnämnden några åtgärder för att avhjälpa eventuella brister i ansökan? (jfr förvaltningslagen 8 §)
5. Varför lämnade länsarbetsnämnden inte någon besvärshänvisning? (Jfr förvaltningslagen 11 § och 18 § 2 p.)

I ett brev som kom hit den 16 februari 1982 har H.S. framfört ytterligare klagomål mot arbetsförmedlingen i Södertälje. Av de handlingar H.S. fogat till klagomålen framgår att en ansökan från honom om bristyrkesutbildning med kursstart den 22 mars 1982 kommit till länsarbetsnämnden i Stockholms län den 12 februari 1982. Länsarbetsnämnden tycks ha återsänt ansökan till H.S. samma dag med ett missiv med bl. a. följande innehåll.

Ansökningstiden för barnskötarutbildningen gick ut den 2 febr. 82. Er ansökan återsändes.

— — —

Arbetsmarknadsstyrelsen har föreskrivit att arbetsmarknadsutbildning i regel inte får beviljas om ansökan ingetts efter det att utbildningen påbörjats och att ansökan i intet fall får bifallas om den ingetts sedan utbildningen avslutats. (AMSFS 1980: 5 p. 1.3 och 1.4.) Någon ytterligare föreskrift om tid inom vilken ansökan skall göras tycks inte finnas. Länsarbetsnämnden tycks ha ansett den ifrågavarande ansökan för sent inkommen. Länsarbetsnämndens hantering av ansökan ger därför anledning till följande frågor.

1. Vilken norm har nämnden stött sig på om ansökan ansetts för sent inkommen för att upptas till prövning?
2. Föreligger någon inskränkning i rätten att anföra besvär mot ett beslut av länsarbetsnämnden av ovan angivna innebörd?

3. Om någon inskränkning i besvärsrätten inte föreligger; varför har länsarbetsnämnden inte lämnat någon besvärshänvisning?
4. Har ansökan hanterats enligt på länsarbetsnämnden gällande rutiner?

— — —

Efter att ha hört länsarbetsnämnden i Stockholms län lämnade AMS följande svar på den sista remissen.

1. Arbetsförmedlingen i Södertälje visste inte hur H.S. hade kommit över ansökningsblanketten. Den hade inte delats ut till honom av förmedlingen. H.S. hade fyllt i en del av blanketten, som var avsedd för förmedlingens anteckningar. Förmedlingen blev av dessa skäl osäker. Att förmedlingen översände blanketten utan noteringar får uppfattas så att man ville ha länsarbetsnämndens råd i ärendet.
2. Det ankom i detta fall på länsarbetsnämnden i Stockholms län att besluta. (Det framgår nämligen i ärendet att förmedlingens intention var att avstyrka ansökan.)
- 3—4. Länsarbetsnämnden ansåg att ansökan var ogiltig, eftersom den tillkommit utan förmedlingens medverkan. Några åtgärder för att komplettera ansökan gjordes inte.
5. Länsarbetsnämnden uppfattade inte sitt meddelande till H.S. att ansökan var ogiltig som ett formellt avslag och lämnade därför ingen besvärshänvisning.

1. Länsarbetsnämnderna fastställer av administrativa skäl en sista ansökningsdag till barnskötarekurs och andra kurser med gruppintagning. Tiden mellan sista ansökningsdag och kursstart använder länsarbetsnämnden till komplettering och beredning av ansökningarna samt uttagningssammanträden. S:s ansökan till barnskötarekurs har således handlagts enligt praxis.

2—4. Det saknas f. n. uttryckliga anvisningar om hur denna typ av för sent inkomna ansökningar skall handläggas men S:s ansökan har också i detta avseende handlagts enligt praxis.

Styrelsen vill slutligen framhålla, att en annan formell handläggning av detta ärende inte torde inneburit någon förändring i sak.

Vid ärendets avgörande den 7 april 1983 uttalade JO Holstad följande.

Till bedömning föreligger i huvudsak tre frågor. För det första har klagandena gjort gällande att tjänstemän vid arbetsförmedlingen i Södertälje på olika sätt visat bristande vilja att hjälpa H.S. De andra frågorna rör handläggningen av två ansökningar om arbetsmarknadsutbildning, den ena avseende skomakarutbildning och den andra barnskötarutbildning.

Beträffande den första frågan nöjer jag mig med att konstatera att utredningen inte ger belägg för att H.S. inte skulle ha fått den hjälp som förmedlingens resurser medgivit. Någon anledning till kritik mot tjänstemän vid förmedlingen har jag inte funnit i denna del.

När det gäller H.S:s ansökan om skomakarutbildning visar utredningen i huvudsak följande. Han gav in en ansökan om sådan utbildning till länsarbetsnämnden i Jönköpings län. Därifrån skickades ansökan till arbetsför-

medlingen i Södertälje. Efter en underhandskontakt med länsarbetsnämnden i Stockholms län vidarebefordrade förmedlingen ansökan dit. Länsarbetsnämnden i Stockholm meddelade H.S. att man ansåg ansökan ogiltig. Skälet angavs vara att ansökan hade tillkommit utan förmedlingens medverkan. Några åtgärder för att komplettera ansökan vidtogs inte. Meddelandet om att ansökan ansågs ogiltig var inte försett med någon besvärshänvisning.

Enligt 13 a § arbetsmarknadskungörelsen är ett av villkoren för arbetsmarknadsutbildning att den utbildningssökande söker arbete genom arbetsförmedlingen och att förmedlingen därvid finner utbildningen vara ägnad att medföra stadigvarande arbete som inte kan komma till stånd utan utbildningen. Om detta villkor inte är uppfyllt kan en ansökan lämnas utan bifall. Men enbart den omständigheten att något skriftligt yttrande från förmedlingen inte föreligger räcker inte för ett negativt beslut. I ett sådant fall måste åtgärder vidtas för att komplettera ärendet. Av 8 § förvaltningslagen följer nämligen en skyldighet att verka för att en komplettering kommer till stånd. Först sedan komplettering skett och sökanden eventuellt fått del av vad som tillförts ärendet (se 15 § förvaltningslagen) kan ett beslut i sakfrågan meddelas. Något utrymme för att anse en ansökan ogiltig och att avstå från att behandla den i sak av sådana skäl som att förmedlingen inte yttrat sig eller att man inte vet varifrån sökanden fått sin blankett eller liknande finns givetvis inte. Om ett beslut går sökanden emot – och det gör det om det inte innebär bifall – skall skälen för beslutet anges. Vidare skall besvärshänvisning lämnas, dock inte i det undantagsfall som avses i 28 § arbetsmarknadskungörelsen.

Mot bakgrund av det sagda står det klart att det inte finns anledning att rikta kritik mot länsarbetsnämnden i Jönköpings län för att den sände ansökan till arbetsförmedlingen i Södertälje för komplettering. Vid förmedlingen gjorde man tydligen den bedömning som länsarbetsnämnden i Jönköpings län efterfrågat. Därefter vidarebefordrade man ärendet till behörig länsarbetsnämnd, i detta fall länsarbetsnämnden i Stockholm eftersom förmedlingen ansåg att ansökan borde avslås. Tillräcklig anledning till kritik mot förmedlingen har jag inte funnit. Däremot ger handläggningen vid länsarbetsnämnden i Stockholm anledning till invändningar. Enligt min mening hade nämnden först bort komplettera ärendet med ett skriftligt yttrande från förmedlingen. Med den inställning till saken som nämnden tydligen hade – att sakliga förutsättningar för bifall inte förelåg – hade handläggningen sedan bort utmyнна i ett beslut om avslag. Beslutet hade bort föras med skäl och besvärshänvisning. Eftersom H.S. inte kan antas ha lidit någon rättsförlust till följd av handläggningen ser jag emellertid ingen anledning till vidare uttalanden från min sida i denna del.

När det sedan gäller ansökan till barnskötarutbildningen visar utredningen i huvudsak följande. H.S:s ansökan kom in till länsarbetsnämnden efter det att den utsatta ansökningstiden utgått men innan utbildningen påbör-

jats. Länsarbetsnämnden återsände ansökan till H.S. med hänvisning till att ansökningstiden hade utgått. Något formellt beslut med besvärshänvisning fattades inte.

Här har jag inte funnit utredningen ge tillräckligt underlag för någon kritik beträffande handläggningen. Men jag vill framhålla detta. Den som ansöker om utbildning är i princip berättigad till ett formellt beslut med anledning av ansökan. Detta gäller även om ansökan kommit in efter en bestämd sista ansökningsdag. Går beslutet sökanden emot – och det gör det som jag redan har nämnt om det inte innebär bifall – skall det innehålla skälen för beslutet. Och besvärshänvisning skall lämnas såvida inte möjligheten att klaga på beslutet är utesluten enligt den tidigare nämnda bestämmelsen i 28 § arbetsmarknadskungörelsen.

Någon anledning att i övrigt kommentera klagomålen har jag inte funnit.

Fråga om i vilken utsträckning en yrkesinspektion bör göra anmälan till polismyndighet när en arbetsgivare överträtt straffsanktionerade föreskrifter som meddelats av arbetarskyddsstyrelsen och om uppföljningen av tillsynsärenden

(Dnr 1316, 1317 och 1318-1982)

JO Holstad meddelade den 27 maj 1983 följande beslut.

BAKGRUND

Vid inspektion av yrkesinspektionen i Karlstads distrikt gjordes stickprovvis en genomgång av bl. a. vissa yrkesinspektörers s. k. förfalloregister och vissa s. k. arbetsställeakter. Med anledning av iakttagelser som då gjordes upptogs tre ärenden.

1316-1982

I detta ärende gjordes i inspektionsprotokollet anteckningar angående iakttagelser vid genomgång av yrkesinspektören G:s förfalloregister. G. hade i fyra inspektionsmeddelanden anvisat olika företag att låta revisionsbesiktiga tryckkärl. Det framgick inte att besiktningar skulle ha skett och inte heller att polisanmälan gjorts. Avslutningsvis antecknades i protokollet i denna del följande.

Innehållet i de ifrågavarande inspektionsmeddelandena ger anledning till antagande att skyldighet att låta utföra anvisade besiktningar förelegat för företagen. Besiktningsskyldigheten torde ha varit straffsanktionerad. Yrkesinspektionen skall därför anmodas att redogöra för situationen i de fyra fallen och att yttra sig över handläggningen av dem. Yrkesinspektionen bör

därvid beakta arbetarskyddsstyrelsens tjänstemeddelande 1980-01-08, ADL 1980: 1, rörande polisanmälan m. m. I den mån omständigheterna i berörda ärenden motiverar det bör yrkesinspektionen redogöra för sin policy i frågor om anmälan av misstanke om brott till polismyndighet.

1317-1982

I detta ärende gjordes i inspektionsprotokollet anteckningar med anledning av vissa anteckningar i en arbetsställeakt. Det framgick att företaget redan i november 1977 anvisats att företa vissa åtgärder med en maskin. Men ännu i oktober 1981 hade dessa åtgärder inte utförts. Det antecknades att yttrande skulle inhämtas från yrkesinspektionen angående handläggningen av detta ärende.

1318-1982

Även i detta ärende gjordes i inspektionsprotokollet anteckningar med anledning av innehållet i en arbetsställeakt. Det framgick att företaget redan i februari 1976 anvisats att företa åtgärder beträffande en verkstadslokal. Ännu i september 1980 syntes åtgärderna dock inte ha vidtagits. Även beträffande detta fall beslöts att yttrande angående handläggningen skulle inhämtas från yrkesinspektionen.

UTREDNINGEN

Yrkesinspektionen har yttrat sig i de tre ärendena.

(Yttrandena, som innehöll utförliga redogörelser för vad som hade förevarit i de enskilda fallen, är här uteslutna. Här återges endast några rader av vad yrkesinspektionen i ett av ärendena (dnr 1316-1982) uttalade under rubriken yrkesinspektionens policy i frågor om anmälan av misstanke om brott till polismyndighet.)

Distriktschefen skall i vissa fall själv ta ställning till om polisanmälan skall göras. Då det därvid är fråga om misstanke om brott mot brottsbalken och polismyndighet påbörjat utredning görs inte polisanmälan. – Det bör här påpekas att polisutredning kan ha påbörjats genom att yrkesinspektör som kallats till olycksplats ringt upp polisen och påtalat vad som inträffat. – I övriga fall där fråga om polisanmälan skall avgöras av distriktschefen sker sådan anmälan då misstanke om brott kan anses föreligga och brottet inte framstår som bagatellartat.

Vid fall av underlåten besiktning där besiktningsskyldigheten täcks av direkt straffsanktionerade föreskrifter är dock huvudregeln att polisanmälan inte görs. Ärendet – i vilket inspektionsmeddelande med anvisning om besiktning kan ha utfärdats under den tidigare handläggningen – tas i stället upp som fråga om meddelande av förbud. Sådana förbud har medde-

lats med villkor att föreskriven besiktning skall utföras och att besiktningsobjektet därvid skall ha blivit godkänt. Beroende av ifrågavarande besiktningsobjekts skick har förbud meddelats med omedelbar verkan eller med tidsfrist.

BEDÖMNING

1316-1982

Av utredningen framgår bl. a. att det förelåg en straffsanktionerad skyldighet för företagen att låta besiktiga tryckkärlen i fråga samt att denna skyldighet åsidosattes trots att yrkesinspektören gjort företagen uppmärksamma på skyldigheten. Vid min inspektion hade i ett par av fallen omkring två år förflutit från det att yrkesinspektören först uppmärksammat att besiktning hade underlåtits. Enligt det berörda tjänstemeddelandet åligger det tjänsteman i vars tillsynsverksamhet misstanke uppkommer om brott som har samband med arbetet att anmäla detta till distriktschefen.

I dessa fall underlät G. att göra en sådan anmälan. Något godtagbart stöd för underlåtenheten har inte framkommit.

Huruvida anmälan till polismyndighet borde ha gjorts i de nu aktuella fallen vill jag på den nu föreliggande utredningen inte uttala mig om. Jag har inte heller ansett det påkallat att driva utredningen vidare i denna del. Däremot vill jag från mer allmänna utgångspunkter något kommentera vad yrkesinspektionen anfört om sin policy i fråga om anmälan till polismyndighet.

I yttrandet har uttalats att huvudregeln är att polisanmälan inte görs vid fall av underlåten besiktning där besiktningsskyldigheten täcks av direkt straffsanktionerade föreskrifter. I sådana fall tar man i stället upp frågan om att meddela förbud mot användandet. Sådana förbud har meddelats att gälla omedelbart eller efter en viss tidsfrist.

När det gäller överträdelser av föreskrifter, som innebär att användandet utan att besiktning skett är straffbelagt, kan den nu angivna ordningen inte godtas. Sådana föreskrifter innebär ju att det redan föreligger ett förbud mot användandet. I allmänhet torde det därför i dessa fall vara onödigt att yrkesinspektionen meddelar ett särskilt förbud (se Gullberg m. fl. Arbetsmiljölagen s. 196). Och om det undantagsvis skulle vara lämpligt att yrkesinspektionen ändå ingriper med förbud, bör förbudet alltid gälla omedelbart. Ett förbud med tidsfrist måste nämligen uppfattas som att yrkesinspektionen tillåter användandet trots att det redan på grund av arbetarskyddsstyrelsens föreskrifter föreligger ett förbud mot användandet. Det torde inte vara avsett att yrkesinspektionen skall ha en sådan möjlighet.

Enligt min mening bör alltså huvudregeln vara den att yrkesinspektionen inte meddelar något förbud när det är fråga om överträdelser av redan straffsanktionerade förbud mot användandet och om ett förbud undantags-

vis meddelas bör detta gälla omedelbart. Jag menar också att överträdelser av detta slag bör anmälas till polismyndighet, om det inte finns särskilda skäl som talar emot det.

1317-1982

Utredningen visar bl. a. att företaget i fråga trots upprepade anvisningar och påminnelser underlåtit att "förskydda" en maskin. Närmare fem år förflöt från den första inspektionen till dess man kunde konstatera att åtgärden vidtagits. Enligt arbetsordningen åligger det tjänsteman att i ett fall som detta anmäla ärendet till distriktschefen, som har att överväga vilka ytterligare åtgärder som skall vidtas. Någon sådan anmälan har inte gjorts i detta fall. Uppenbarligen hade detta bort ske. Yrkesinspektören J. är ansvarig för felet.

1318-1982

Utredningen visar även i detta fall att anvisningar i inspektionsmeddelanden inte följts av företaget i fråga. Det ålåg därför yrkesinspektören att anmäla ärendet till distriktschefen för att denna skulle kunna överväga vilka åtgärder som skulle vidtas. Någon sådan anmälan gjordes inte. Även i detta fall handlade alltså J. fel.

Avslutande synpunkter

I alla tre ärendena har fel begåtts av yrkesinspektörerna. För de fel de begått kan de inte undgå kritik. Jag har dock inte funnit det påkallat att därutöver vidta några åtgärder mot dem. Denna bedömning har jag gjort mot bakgrund av att det inte finns anledning att anta annat än att yrkesinspektörerna fortsättningsvis kommer att följa gällande bestämmelser. Det har inte heller framkommit något som tyder på att de begångna felen skulle ha medverkat till att några allvarliga risker uppkommit i de enskilda fallen.

Även om felen i de nu berörda enskilda fallen alltså inte bör leda till någon påföljd för yrkesinspektörerna vill jag understryka att brister av det slag som framkommit i dessa ärenden kan få allvarliga återverkningar på yrkesinspektionens verksamhet och anseende. Det är givetvis olyckligt om man kan få ett intryck av att från arbetsmiljösynpunkt otillfredsställande förhållanden kan bestå år efter år trots att yrkesinspektionen känner till förhållandena. Det är därför av stor vikt att verkamma åtgärder vidtas betydligt tidigare än som skett i de nu aktuella fallen. Mot den bakgrunden är det bra att yrkesinspektionen nu inte bara vidtagit åtgärder i de aktuella ärendena utan också förbättrat både informationen till sina tjänstemän och bevakningen av att gällande regler följs.

**Uttalanden angående arbetsmarknadsverkets anvisningar angående
tillhandahållande av kopior av allmänna handlingar samt kritik mot
en arbetsförmedling och en länsarbetsnämnd för handläggningen av
en begäran om sådana kopior**
(Dnr 305-1982)

JO Holstad meddelade den 27 december 1982 följande beslut.

KLAGOMÅLEN

I ett brev till JO klagar Yvonne Nilsson på arbetsförmedlingen i Malmö för att förmedlingen underlåtit att skicka henne kopior av vissa handlingar som hon begärt första gången i augusti månad 1981 och som hon redan betalt 48 kr. för.

UTREDNINGEN

Efter remiss har arbetsförmedlingens distriktskontor i Malmö avgivit följande yttrande.

Första tjänsteanteckning om N:s önskemål att få ta del av sina handlingar är daterad den 7 dec. 1981. Denna datum begärde N. vid telefonsamtal med Stina Jacobsson (N:s handläggare på arbetsförmedlingen) att få ta del av de handlingar, som legat till grund för beslutet om lönebidrag. N. rekommenderades, att vid besök på arbetsförmedlingen, ta del av handlingarna och välja ut de handlingar hon önskade kopior av. Hon förkastade förslaget men lovade återkomma med en precisering av vilka handlingar och uppgifter hon önskade.

Den 8 dec. 1981 inkom till distriktskontorets kansli i rek. försändelse en skriftlig begäran från N. om att få kopia av "den undersökning, som ligger till grund för min placering som partiellt arbetsför". Eftersom personnummer saknades kunde ärendet inte identifieras, varför N. tillskrevs och uppmanades meddela personnummer.

Den 29 dec. 1981 inkom på nytt rek. försändelse till distriktskontorets kansli vari N. meddelade personnummer och på nytt begärde att få kopior på sina handlingar. (Bil. 1)

Den 7 jan. 1982 tillskrevs N. med rekommendation att ta del av handlingarna på arbetsförmedlingen. N. informerades samtidigt om att kopior var förenat med kostnader för N.

Anledningen till att kopior inte omedelbart översändes till N., efter det att ärendet identifierats, var osäkerheten om huruvida N. informerats om kostnadsfrågan med tanke på det relativt stora antalet sidor, som ärendet omfattade.

Den 12 jan. 1982 meddelade N. till Stina Jacobsson, att hon trots kostnaderna önskade kopior av handlingarna i ärendet.

Samma dag överlämnade distriktskontorets kansli kopior av handlingarna tillsammans med missivskrivelse (Bil. 2) till länsarbetsnämndens kassaavdelning för expedition enligt gällande rutiner.

Beträffande Länsarbetsnämndens handläggning hänvisas till bilagda redogörelse från Länsarbetsnämnden. (Bil. 3)

Sammanfattning av handläggningen vid Arbetsförmedlingen i Malmö

N. har vid två tillfällen rekommenderats ta del av sina handlingar på arbetsförmedlingen för att därvid välja ut de handlingar, som hon kunde anse vara av betydelse. Vid det andra tillfället har hon informerats om kostnadsaspekten vid kopiering.

Distriktskontorets kansli kunde först den 29 dec. 1981 identifiera ärendet, varefter informationen om kostnaderna för kopior lämnades.

Omedelbart efter det att N. meddelat att hon trots kostnaderna önskade kopior överlämnades handlingarna till Länsarbetsnämnden för expedition.

Tiden mellan identifiering och arbetsförmedlingens slutliga handläggning av ärendet, 29 dec. 1981–12 jan. 1982, förklaras dels med mellanliggande skriftväxling dels med mellanliggande helgdagar.

Den i yttrandet omnämnda redogörelsen från länsarbetsnämnden innehåller följande.

Administrativa avdelningens ekonomisektion erhöll 1982-01-12 kopior av berörda handlingar från arbetsförmedlingen i Malmö och 1982-01-13 översändes ett inbetalningskort utställt på 48 kronor till Yvonne Nilsson. 1982-01-15 erhöll länsarbetsnämnden nämnda belopp insatt på sitt postgirokonto. Denna inkomst bokfördes dock inte i system S förrän 1982-02-01 varefter handlingarna utskickades i rekommenderat brev.

Den ovan beskrivna handläggningen överensstämmer inte med de föreskrifter som AMS har utgivit för denna typ av ärenden. Enligt AMS-handboken 28.30.15 skulle kopiorna expedierats till den sökande mot postförskott och således varit vederbörande tillhanda så snart försändelsen lösts ut från posten. Länsarbetsnämnden beklagar det inträffade som enligt företagen utredning har sin förklaring i en onormalt stor arbetsbelastning på ekonomisektionen.

Länsarbetsnämnden finner det vara av synnerlig vikt att ärenden av denna typ expedieras skyndsamt och har därför vidtagit följande åtgärder.

- En genomgång av gällande handlägningsföreskrifter har genomförts inom ekonomisektionen, varvid berörd personal har uppmärksamats på vikten av skyndsamt expediering av dessa ärenden.
- Ett lan-meddelande med kompletterande föreskrifter till AMS-handboken 20.30.15 är under utgivning. Meddelandet riktar sig till samtliga personalkategorier i länet.
- Nuvarande handlägningsföreskrifter medför enligt länsarbetsnämndens mening onödig byråkrati genom att alla expeditioner av detta slag måste passera nämndens ekonomisektion. Nämnden avser därför begära hos AMS att föreskrifterna i AMS-handboken 20.30.15 ändras så att det i fortsättningen blir möjligt att expediera kopior av handlingar mot avgift direkt från förmedlingskontoren i länet.

Yvonne Nilsson har sedan hon fått del av vad distriktskontoret och länsarbetsnämnden anfört vidhållit och vidareutvecklat sin kritik.

BEDÖMNING

Grundläggande regler om rätten att ta del av allmänna handlingar finns i 2 kap. 12–14 §§ tryckfrihetsförordningen. I 12 § första stycket föreskrivs bl. a. att en allmän handling som får lämnas ut, på begäran genast eller så snart det är möjligt skall tillhandahållas på stället och utan avgift. Bestämelsen innebär bl. a. att sökanden alltid har rätt att få ut handlingen utan dröjsmål. Normalt skall den lämnas ut genast. Men ibland måste myndigheten ha ett visst rådrum för att få fram handlingen eller att fundera på om den får lämnas ut. I sådana fall kan någon eller några dagars väntan få godtas.

I 2 kap. 13 § tryckfrihetsförordningen regleras rätten att mot avgift få avskrifter eller kopior av handlingarna. Enligt huvudregeln har den som vill ta del av en allmän handling rätt att mot fastställd avgift få en avskrift eller en kopia av handlingen till den del den får lämnas ut. För detta fall finns det f. n. ingen uttrycklig föreskrift om skyndsamhet. Men det ligger i sakens natur att ett krav på skyndsamhet gäller även här. Det kan tilläggas att en uttrycklig föreskrift nyligen har antagits av riksdagen och träder i kraft den 1 januari 1983.

I det nu föreliggande fallet ger utredningen inte klart besked om när Yvonne Nilsson första gången begärde att få ut kopior av handlingar från arbetsförmedlingen. Jag har emellertid inte funnit anledning att utreda den saken ytterligare. Ty även om man utgår från att någon framställning inte gjordes förrän vid det första datum som nämns i arbetsförmedlingens yttrande, den 7 december 1981, står det helt klart att det dröjde oacceptabelt lång tid, omkring två månader, innan hon fick kopiorna.

Utredningen visar att det finns flera orsaker till att det dröjt så länge innan Yvonne Nilsson fått kopiorna. Redan den ordning som tillämpas inom arbetsmarknadsverket för utlämnande av kopior av bl. a. arbetsförmedlingens handlingar orsakar en viss tidsutdräkt; till den saken återkommer jag. Men dröjsmålet har främst sin grund i handläggningen på arbetsförmedlingens distriktskontor och på länsarbetsnämnden.

När det gäller distriktskontoret kan konstateras att det förflöt i vart fall mer än en månad från det att framställningen gjordes till dess handläggningen där var klar. Uppenbarligen är den tiden långt ifrån godtagbar. Även om man inte kan lasta distriktskontoret för hela tidsåtgången är det tydligt att handläggningen var alltför passiv och långsam. I synnerhet gäller detta tiden efter det man fått kännedom om Yvonne Nilssons personnummer.

Handläggningen vid länsarbetsnämnden har uppenbarligen varit direkt felaktig, eftersom man avvikit från AMS anvisningar. Enligt anvisningarna skulle kopiorna ha tillställts Yvonne Nilsson mot postförskott. Men detta skedde inte. Man skickade henne i stället ett inbetalningskort och först sedan denna betalning bokförts skickade man ut kopiorna till henne. Den

skrivelse som tillställdes Yvonne Nilsson tillsammans med inbetalningskortet är en standardiserad blankett. Man får det intrycket att det inte var någon enstaka avvikelse från AMS anvisningar utan att länsarbetsnämnden genomgående har använts samma förfaringssätt i sådana här sammanhang.

Sammantaget har handläggningen av Yvonne Nilssons framställning skötts mycket illa. Det finns alltså anledning att se allvarligt på det inträffade.

Jag har övervägt att driva utredningen vidare för att klarlägga vilka befattningshavare som bär ansvaret för handläggningen. Jag nöjer mig emellertid såvitt gäller arbetsförmedlingens distriktskontor och länsarbetsnämnden med den kritik som ligger i det redan sagda. Skälen för detta är bl. a. att distriktskontorets handlande förestavats av en viss omtanke om Yvonne Nilsson och att länsarbetsnämnden redan vidtagit åtgärder för att få till stånd en bättre ordning.

Jag återgår nu till AMS anvisningar rörande tillhandahållande av kopior av handlingar som finns hos bl. a. arbetsförmedlingen. Anvisningarna innebär att kopiorna alltid måste skickas via länsarbetsnämnden. Detta anses tydligen ge vissa administrativa fördelar. Men det är också tydligt att systemet har nackdelar. Det innebär en viss tidsutdräkt och ökar riskerna för att kopiorna på grund av fel av olika slag kommer sökanden tillhanda med fördröjning. Enligt min mening finns det skäl att överväga ändrade rutiner. Otvivelaktigt är det mycket som talar för en ordning som innebär att arbetsförmedlingen – som ju framställer kopiorna och har direkt kontakt med den som vill ha dem – direkt kan lämna ut begärda kopior. Med hänvisning till det sagda kommer jag att överlämna ett exemplar av detta beslut till AMS. Jag förutsätter att AMS återkommer med besked angående sina överväganden i denna fråga.

Sedan beslutet meddelats inkom den 6 mars 1983 en skrivelse till JO från AMS. Skrivelser innehöll bl. a. följande.

Antalet ärenden avseende utlämnande av handlingar mot expeditionsavgift har varit och är mycket lågt vilket gjort att ett begränsat antal stämpelkassor inrättats inom arbetsmarknadsverket. De föreskrifter som riksrevisionsverket utfärdat för hanteringen av stämpelkassor m. m. kräver enligt styrelsens mening alltför stor resursförbrukning i förhållande till det fåtal ärenden som förekommer. Styrelsen har därför hitintills låtit länsarbetsnämnderna sköta expeditionen av handlingar från arbetsförmedlingen vilket fördröjt utlämnandet med en eller högst två dagar.

Styrelsen har emellertid numera ändrat föreskrifterna så att stämpelkassa får inrättas på förmedlingskontor. Det innebär att arbetsförmedlingarna nu torde kunna uppfylla kravet på en skyndsam behandling av utlämnandeärendena.

Övrigt

Kritik mot trafiksäkerhetsverket för den praxis som verket tillämpat när det gällt avgifter för förnyelse av körkort och som inneburit att avgift felaktigt uttagits två gånger i vissa fall

(Dnr 1761–1981)

I ett brev till JO hemställde Harriet Johansson om utredning av ett ärende rörande avgift för förnyelse av körkort. Hon anförde i huvudsak följande. Genom att hon ingått äktenskap har hennes efternamn ändrats. Hon hette tidigare Jansson. Med anledning av namnändringen ansökte hon om förnyelse av körkort. Hon skaffade erforderliga handlingar som hon lämnade in på posten och senare betalade hon in en avgift på 80 kr. Därefter fick hon dock ett brev enligt vilket beställningen makulerats. Någon förklaring till denna åtgärd gavs inte i brevet. På postkontoret kunde man inte heller förklara detta. Någon dag senare fick hon ett nytt inbetalningskort på 80 kr. På postkontoret hade man då vid telefonsamtal med trafiksäkerhetsverket fått veta "att det blivit fel första gången och då blir enda lösningen att betala 80:– ytterligare en gång". Handlingarna skulle ha makulerats av misstag. Någon ny ansökan har inte krävts utan endast en ytterligare avgift.

Efter remiss avgav trafiksäkerhetsverket yttrande över klagomålen. Yttrandet utelämnas här. Därefter upprättades en promemoria inom ombudsmannaexpeditionen. Promemorian, som remitterades till verket, innehöll följande.

Harriet Johansson har hemställt om utredning av ett ärende angående förnyelse av körkort. Hon ansökte med anledning av namnbyte om förnyelse av körkort. Vid två tillfällen tillställdes hon körkortsunderlag. Vid båda tillfällena avkrävdes hon en avgift på 80 kr. Anledningen till att hon tillställdes två körkortsunderlag var att den avsedda namnändringen inte gjorts i det första underlaget. Såvitt framgår av utredningen tillverkades endast ett körkort. I vart fall har endast ett körkort tillhandahållits.

Trafiksäkerhetsverket har i remissvar hävdade följande. Det är fråga om ett nytt ärende när ett nytt körkortsunderlag måste tas fram. Ny avgift tas alltid ut vid omproduktion om orsaken är att någon uppgift på körkortet inte är korrekt. Av rent praktiska skäl underlåter man att hävda den första avgiften om felet upptäcks innan körkortsinnehavaren undertecknat underlaget och betalat avgiften. Verket hänvisar också till ett av justitiekanslern avgjort skaderegleringsärende.

Regler om avgifter på detta område finns i förordningen (1976: 648) med taxa för trafiksäkerhetsverket. I förordningen föreskrivs att för förrättning eller åtgärd utgår avgift med belopp som anges i en bilaga. I bilagan anges under rubriken *utfärdande av körkort* bl. a. avgifter för förnyelse av körkort.

Verkets uppfattning – sådan den framgår av remissvaret – synes alltså närmast vara att framtagandet av körkortsunderlag är avgiftsbelagd. Av taxan kan dock inte utläsas att i detta fall annat än utfärdandet av körkort är avgiftsbelagd. Mot bakgrund härav och omständigheterna i Harriet Johanssons ärende kan det ifrågasättas om verket haft någon grund för att avkräva Harriet Johansson mer än en avgift. Det kan tilläggas att det av justiekanslern prövade ärendet avsåg en annan situation. Där hade ett körkort med felaktiga uppgifter utfärdats och tillhandahållits.

Trafiksäkerhetsverket svarade i ett nytt yttrande följande.

Av till ärendet fogade handlingar och av uppgifter från trafiksäkerhetsverkets kontor i Strängnäs, varifrån bland annat utfärdande av körkort äger rum, framgår att länsstyrelsen i Hallands län den 22 maj 1981 genom registrering i centrala körkortsregistret initierat att nytt körkortsunderlag jämte postinbetalningskort utsändes till Harriet Johansson. Detta körkortsunderlag var emellertid felaktigt så till vida att någon ändring av hennes efternamn inte skett. Denna felaktighet upptäckte vare sig Harriet Johansson eller posttjänstemannen, som vid den identitetskontroll som skall ske i samband med avlämnande av foto, underskrift av underlaget och betalning, accepterade att en identitetshandling utställd i efternamnet Jansson undertecknades med namnet Johansson. Vid den kontroll som hitintills alltid skett innan den slutliga körkortshandlingen tillverkas, upptäckte trafiksäkerhetsverkets personal det felaktiga förhållandet. Tillverkningsprocessen stoppades och enligt tillämpade rutiner underrättades Harriet Johansson om förhållandet genom det brev som bifogats till hennes skrivelse. Samtidigt ändrades namnuppgifterna i centrala körkortsregistret och dessutom initierades utsändande av nya handlingar, körkortsunderlag och postinbetalningskort – 80 kronor – till Harriet Johansson. Efter en tid återkom det senast utsända men ej utlösta körkortsunderlaget till verkets kontor i Strängnäs där det makulerades. Harriet Johansson har därefter inte haft någon kontakt med Strängnäskontoret, men av centrala körkortsregistret framgår, att länsstyrelsen i Hallands län återigen har initierat utsändande av körkortshandlingar till Harriet Johansson den 16 december 1981 och att detta körkort sedermera har utfärdats och utlämnats till henne. Hon har därvid erlagt 80 kronor för det senast utfärdade körkortet, och har således betalat föreskriven avgift två gånger.

Under beaktande av vad som anförts i justitieombudsmannens remitterade promemoria vad avser verkets grund för uttagande av avgift, kommer verket att omgående till Harriet Johansson återbetala 80 kronor.

I beslut den 27 april 1982 uttalade JO Holstad följande.

Klagomålen avser trafiksäkerhetsverkets åtgärd att ta ut avgift två gånger när först ett felaktigt och därefter ett riktigt körkortsunderlag framtagits men endast det senare underlaget använts för att framställa ett körkort.

Regler om avgifter på trafiksäkerhetsverkets område finns i förordningen (1972:648) med taxa för trafiksäkerhetsverket. I förordningen föreskrivs att för förrättning eller åtgärd som utförs av verket utgår avgift med belopp som anges i en till förordningen fogad avgiftslista. I listan anges – i

den lydelse som är tillämplig sedan den 1 januari 1981 – under rubriken *utfärdande av körkort* bl. a. avgiften för förnyelse av körkort.

Dessa bestämmelser ger enligt min mening inte stöd för att ta ut avgift mer än en gång när som i Harriet Johanssons fall endast ett körkort utfärdats. Jag har förstått verkets senaste yttrande så att verket numera delar den uppfattningen. Det finns därför inte anledning för mig att närma-re uppehålla mig vid den frågan. Jag noterar också att verket numera förklarat sig berett att till Harriet Johansson återbetala 80 kr. Det finns därför inte heller anledning för mig att särskilt uppehålla mig vid hennes fall.

Efter ändringar i körkortsförordningen gäller numera vid namnbyte att förnyelse av körkortet inte kräver någon ansökan. När det nya namnet tas in i registret skall ett nytt körkort utfärdas. Det nya namnet kommer då att automatiskt tas upp i körkortsunderlaget. Fel av just det slag som Harriet Johansson drabbats av torde därigenom undvikas. Men jag har förstått verkets uttalanden så att det förekommer andra typer av fel som med nuvarande rutiner kan leda till att avgift tas ut två gånger trots att endast ett körkort utfärdas. Detta kan givetvis inte godtas. Jag tar för givet att verket fortsättningsvis inte kommer att ta ut dubbla avgifter i sådana fall. Och i den mån felaktiga avgiftsuttag redan har förekommit utgår jag från att verket nu överväger vilka förutsättningar som finns att rätta till felen. Jag förutsätter också att verket i sinom tid underrättar mig om vilka åtgärder man har vidtagit med anledning av det skedda. Från dessa utgångspunkter nöjer jag mig med den kritik mot verkets praxis som ligger i det sagda.

Med dessa besked avslutar jag ärendet här.

Sedan beslutet meddelats inkom den 17 mars 1983 en skrivelse från trafiksäkerhetsverket, som innehöll bl. a. följande.

Efter förslag från verket har regeringen genom SFS 1982: 1001 föreskrivit om ändring i avgiftslistan till förordningen (1972: 648) med taxa för trafiksäkerhetsverket. Härigenom har bl. a. begreppet färdigställande av körkortsunderlag införts i avgiftslistan som grund för uttag av avgiften i stället för utfärdande av körkort. Det nya begreppet passar bättre till en rationell uppbördsrutin.

Med stöd av 5 § förordningen med taxa för TSV har verket i regler om avgift för körkort och förarprov föreskrivit om förskottsbetalning av dessa avgifter samt om återbetalning av tidigare erlagd avgift vid fall av utskrift av flera körkortsunderlag i samma körkortsärende. Kopia av reglerna bifogas.

Vidare har anvisningarna om hur körkortssökande skall förfara vid felaktighet i fråga om person- eller körkortsuppgifter omarbetats och givits en mera framträdande plats på den avdelningen om körkort som sökanden erhåller inför postbesöket.

Verket har även undersökt förutsättningarna för utredning av förekomsten av felaktiga avgiftsuttag i andra liknande ärenden. Därvid har framkommit att det inte är möjligt att identifiera något av de enskilda ärenden av liknande slag som kan ha förekommit under tidigare år utan att känna till personens namn och adress eller personnummer. Detta beror på att dessa ärenden behandlats som rutinärenden i anslutning till respektive körkortsunderlag. Utan en total genomgång av alla avgiftsbetalningar med personidentifiering och i de fall två eller flera tidsmässigt näraliggande betalningar gjorts av samma person dessutom en särskild undersökning av om betalningarna avsett samma utfärdade körkort är det inte möjligt att i efterhand ex officio rätta de felaktigheter som kan ha förekommit. Om rättelse initieras av den som anser sig ha blivit felaktigt debiterad har verket emellertid goda möjligheter att utreda frågan och rätta eventuella felaktigheter.

Kritik mot statens järnvägar för underlåtenhet att iaktta bestämmelserna i kungörelsen (1973: 1210) om försäljning av övertalig eller kasserad materiel och inventarier
(Dnr 1113-1981)

JO Holstad meddelade den 16 november 1982 följande beslut¹.

BAKGRUND

På en fastighet i Bispgården inom Sundsvalls bandistrikt hade SJ tidigare ett bostadshus, betecknat som hus 9 D. I januari 1981 försåldes vissa inredningsdetaljer från huset. Skälet till detta var att huset skulle rivas. Förfarandet vid försäljningen vållade missnöje bland de SJ-anställda i Bispgården. De ansåg att försäljningen inte gått till på ett riktigt sätt. Den 19 januari 1981 skrev de till chefen för Sundsvalls bandistrikt. De framhöll att de inte känt till försäljningen och att de ville ha samma möjligheter som personer i chefsställning att köpa detaljer från huset. Distriktschefen svarade i brev den 27 januari 1981 bl. a. att det inte finns några särskilda bestämmelser om hur försäljningar av detta slag skall gå till men att den normala rutinen är att rivningen bekantgörs på lämpligt sätt och att försäljningen sker efter anbud eller enligt någon prislista. Avsikten med detta enkla förfarande var enligt distriktschefen att undvika onödig administration. I det aktuella fallet syntes dock informationen till personalen inte ha varit helt tillfredsställande, vilket distriktschefen beklagade. Han ansåg dock inte någon särskild åtgärd från hans sida motiverad.

¹ Beslutet återges här i beskuret skick.

KLAGOMÅLEN

I ett brev till JO har Arne Andersson, som är anställd vid SJ, begärt en utredning av om fel begåtts i samband med rivningen av huset i Bispgården och försäljningen av inredningsdetaljer från detta. Han har framhållit att något anbudsförfarande inte tillämpats och att det enligt distriktschefen inte fanns något rivningsbeslut. Andersson har vidare ifrågasatt om det är riktigt att tillämpa ett förfarande som innebär att "cheferna kan roffa åt sig utan någon möjlighet för underställd personal att få köpa något".

Till klagoskriften är fogade dels den ovan nämnda skriftväxlingen mellan personalen och distriktschefen dels tidningsurklipp som handlar om vissa händelser i samband med rivningen.

Andersson har senare kompletterat sin klagoskrift med en lista på priser på de detaljer som fanns att köpa från huset. Enligt listan kostade diskbänkar 15 kr/st., toalettstolar och ytterdörrar 10 kr/st., tvättställ och innerdörrar 5 kr/st., samt fönster 25 kr/st. Golvplank kostade 4–6 kr/m². På listan finns också en den 29 april 1981 gjord anteckning om att det fortfarande finns mycket "som det går att ta rätt på" samt att man kunde kontakta undertecknaren, L. Svensson, för köp.

UTREDNINGEN

Efter remiss har yttranden avgetts av SJ och riksrevisionsverket. Först har SJ, centralförvaltningen, yttrat följande genom chefen för banavdelningen, R. Enberg.

När det gäller övertaliga byggnader är det normalt att anbud tas in från rivningsförmor som ombesörjer rivning. I vissa fall sker sådan genom SJ egen försorg. Detta är i allmänhet fallet när objekten är ointressanta för anbudsgivare. Det aktuella huset är ett sådant fall. Dessutom tillkom att ett hydroforum i källaren skulle bevaras.

Det har på vissa håll utbildats en praxis att man utan större formaliteter försäljer vissa detaljer.

Försäljningen tillkännages genom anslag i första hand i personallokaler etc. som används av SJ personal. I detta fall synes informationen varit bristfällig vilket bandistriktschefen i brev 1981-01-27 beklagat.

SJ anser det aktuella fallet vara av liten dimension men avser att styra upp förfaringsättet vid dylika mindre försäljningar genom kompletterande direktiv.

Redogörelser för innehållet i yttranden från andra befattningshavare vid SJ m. m. har här utelämnats. Därefter har SJ yttrat sig på nytt, denna gång mot bakgrund av innehållet i följande promemoria som upprättats inom JO-expeditionen.

Enligt 8§ instruktionen för SJ får SJ bl. a. försälja lös egendom som är obehövlig, försliten eller icke längre användbar för sitt ändamål. Även

andra författningar angående försäljning finns. Enligt kungörelsen (1973: 1210) om försäljning av övertalig eller kasserad materiel och inventarier skall affärsmässighet tillämpas vid försäljning. Sådan försäljning som avses i kungörelsen skall ske genom FFV Allmateriel Aktiebolag. Efter samråd med detta bolag får dock i vissa fall avyttring ske i annan ordning.

Av den föreliggande utredningen framgår inte om SJ ansett den sistnämnda förordningen vara tillämplig på försäljningar av det slag som aktualiserats i detta ärende. Det framgår inte heller om SJ i så fall haft sådant samråd som förordningen föreskriver. Mot den bakgrunden bör SJ, Centralförvaltningen, anmodas att yttra sig i ärendet.

Det nya yttrandet som också avgetts av Enberg innehåller följande.

SFS 1973: 1210 är inte tillämplig vid det slag av försäljningar som avses i detta ärende. De är alltför små för att ett mera omständligt förfarande skall kunna användas.

I detta ärende har samråd ej ägt rum med förenade fabriksverken.

SJ har dock ett utvecklat system med förenade fabriksverken när det gäller t. ex. försäljning av övertaliga bilar, maskiner m. m.

Som tidigare nämnts arbetar SJ med nya föreskrifter (SJF 522.0 – övertaliga objekt). Arbetet härmed avses påskyndas.

Riksrevisionsverket har därefter i sitt yttrande anfört följande.

Den ledande principen vid försäljning, liksom vid upphandling av materiel för statsverkets räkning, är affärsmässighet. Bestämmelser finns i kungörelsen (1973: 1210) om försäljning av övertalig eller kasserad materiel och inventarier. Dessa bestämmelser är generellt utformade och avses, som framgår av 4 §, även tillämpas av affärsverken. I 8 § instruktionen för SJ återfinns ett sedan instruktionens meddelande oförändrat bemyndigande att försälja övertalig eller kasserad materiel och inventarier. Detta bemyndigande skulle kunna åberopas till stöd för ett självständigt agerande. I praktiken tillämpas dock den i kungörelsen 1973: 1210 föreskrivna försäljningssamordningen i stor utsträckning av bl. a. affärsmässiga skäl.

I ärendet redovisade omständigheter föranleder i och för sig bedömning- en att en försäljning under hand på platsen genom den lokala förvaltning- ens försorg varit lämplig från affärsmässig synpunkt. I sådana fall talar dock såväl affärsmässiga skäl som objektivitetsskäl för att försäljningen bör föregås av en med hänsyn till affärens omfattning lämplig allmän informationsinsats. En sådan information bör även inriktas mot tänkbara spekulanter utanför den egna organisationen.

RRV noterar att SJ numera arbetar med föreskrifter angående försälj- ning av övertaliga objekt för likartade fall. Beträffande innehållet förutsät- ter verket att samråd äger rum med FFV Allmateriel Aktiebolag.

Slutligen har SJ yttrat sig över ännu en promemoria som upprättats inom ombudsmannaexpeditionen. Promemorian innehåller följande.

SJ har inte ansett de särskilda reglerna om försäljning av övertalig eller kasserad materiel tillämpliga i det aktuella fallet. RRV har uppgivit att 8 § instruktionen för SJ skulle kunna åberopas till stöd för ett självständigt

handlande från SJ:s sida. Det finns emellertid anledning att ifrågasätta om en sådan uppfattning är riktig. Instruktionen klargör endast att SJ har rätt att sälja. Hur försäljningen skall gå till regleras däremot i de särskilda bestämmelserna om försäljning. Det finns därför ingen motsättning mellan dessa regler.

Det nu sagda och innehållet i övrigt i RRV:s yttrande ger anledning att anmoda SJ att inkomma med nytt yttrande i ärendet.

Denna gång har SJ genom Enberg anfört följande.

SJ anser ej att det finns någon motsättning mellan de särskilda bestämmelserna om försäljning och reglerna i SJ instruktion.

SJ avser att med förenade fabriksverken ta upp frågan om försäljning av mindre poster av kasserad materiel, som i detta fall, för en generell lösning av samrådsfrågan. Vi delar således RRV uppfattning att våra föreskrifter uppgörs i samråd med förenade fabriksverken.

I övrigt har SJ nu inget att tillägga.

BEDÖMNING

Klagomålen gäller bl. a. att SJ inte skulle ha iakttagit gällande regler för försäljning av SJ tillhörig egendom. De regler som är av intresse finns i instruktionen (1965: 843, omtryckt 1975: 1064) för statens järnvägar och kungörelsen (1973: 1210) om försäljning av övertalig eller kasserad materiel och inventarier.

Enligt 8 § instruktionen får SJ bl. a. försälja lös egendom som är obehövlig, försliten eller inte längre användbar för sitt ändamål. Instruktionen innehåller inga föreskrifter om hur försäljningen skall gå till. I 1973 års kungörelse finns däremot sådana föreskrifter. Som vägledande princip fastslås att affärsmässighet skall tillämpas vid sådan försäljning som avses i kungörelsen. Vidare föreskrivs att försäljning skall ske genom FFV Allmateriel Aktiebolag. Myndigheterna får dock, efter samråd med detta bolag, besluta om avyttring i annan ordning när det gäller materiel eller inventarier av ringa värde eller när det annars bedöms ändamålsenligt och ekonomiskt fördelaktigt för statsverket.

Under utredningen har SJ, åtminstone till en början, hävdatt att kungörelsen om hur försäljning skall ske inte skulle vara tillämplig på försäljningar av det slag som avses i detta ärende. Skälet till detta skulle vara att försäljningarna är "alltför små" för att förfarandet enligt kungörelsen skulle kunna användas. Det är emellertid tydligt att denna ståndpunkt är felaktig. Något undantag för mindre försäljningar görs inte i kungörelsen. Tvärtom är det i kungörelsen förutsatt att försäljningar kan vara av begränsad omfattning. Och för sådana fall har anvisats en möjlighet att tillämpa ett förenklat förfarande.

Det kan alltså konstateras att kungörelsen var tillämplig på den kritiserade försäljningen. En första fråga är mot den bakgrunden om SJ vid

handläggningen av försäljningen åsidosatte kungörelsens krav på affärsmässighet. Avgörande när det gäller den frågan är naturligtvis om den försålda materielen såldes för billigt eller inte. För att priserna var för låga talar bl. a. de anställdas reaktion på det inträffade. Den nu föreliggande utredningen ger emellertid inte tillräckligt stöd för ett påstående om att priserna kunde och borde ha satts högre än som skedde. Jag bedömer det inte heller som troligt att en fortsatt utredning skulle ge ökad klarhet på den punkten. Jag lämnar därför med det sagda frågan om affärsmässighet iakttagits vid försäljningen.

När det gäller förfarandet vid försäljningen framgår det av kungörelsens bestämmelser att SJ skulle ha antingen överlämnat handhavandet av försäljningen till FFV Allmateriel Aktiebolag eller samrått med detta bolag innan försäljningen skedde i annan ordning. Utredningen visar att SJ inte iakttog kungörelsens bestämmelser i detta hänseende. Därigenom handlade man alltså fel.

Andersson har särskilt klagat på att alla anställda inte fick samma möjligheter att köpa något i samband med rivningen av det aktuella huset. I och för sig har anställda vid statliga myndigheter inte – vid sidan av sina löneförmåner – någon särskild rätt att göra billiga inköp vid försäljningar av den typ det här gäller. Men det är ändå viktigt att myndigheterna, när försäljning till de anställda skall äga rum, ser till att information om försäljningen lämnas på ett tillfredsställande sätt. Även om utredningen inte ger tillräckliga belägg för att handläggningen i detta fall styrts av ovidkommande syften är det tydligt att de anställda inte informerades i tillräcklig omfattning. Även på den punkten ger alltså handläggningen anledning till invändningar.

Jag har övervägt att driva utredningen vidare för att närmare klargöra ansvaret för handläggningen. Men att man åsidosatte kungörelsens regler tycks ha berott på en även på högre nivåer inom SJ spridd missuppfattning; man utgick från att det inte fanns några regler om förfarandet vid försäljning. Numera torde man dock ha klart för sig vilka regler som gäller. Jag har också anledning att anta att man i framtiden kommer att rätta sig efter dessa regler och även följa de riktlinjer som riksrevisionsverket angett i sitt yttrande. Mot denna bakgrund har jag stannat för att inte driva utredningen vidare. Jag vill dock framhålla vikten av att man iakttar gällande bestämmelser i sådana här sammanhang; därigenom torde man bl. a. kunna förebygga att det uppstår misstankar om otillbörligheter i samband med försäljningar.

Handläggningen av ofullständiga ansökningar om avställning av fordon. Fråga om tillämpade handläggningsrutiner uppfyller förvaltningslagens krav och om bilregisterkungörelsen innehåller bestämmelser som avviker från den lagen

(Dnr 811-1981)

JO Holstad meddelade den 10 december 1982 följande beslut.

KLAGOMÅLEN

I ett brev, som kom till JO den 19 mars 1981, skriver Ove Nilsson bl. a. följande. Den 12 januari 1979 ansökte han hos länsstyrelsen om avställning av en vespa. Han uppmanades därefter att komplettera sin ansökan med kontrollmärke, vilket han också gjorde. Men märket kom förmodligen bort. Nilsson har därför krävts på 2 500 kr. i försäkringspremier. Fordonet har varit obrukbart sedan november 1979. Nilsson ber mot bakgrund av det sagda att JO skall undersöka om han behandlats riktigt.

UTREDNING

Med anledning av vad som anförts i klagomålen har upplysningar införats från länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län. Länsstyrelsen har svarat följande.

Av Nilsson företedd kopia på registreringsbevis framgår att registreringsbevis med markering om önskad avställning inkom den 12 januari 1979 till länsstyrelsen i Örebro. Vidare framgår det av såväl beviset som av utdrag ur transaktionsregistret att komplettering begärts med kontrollmärke eftersom detta saknades för att anmälan skulle vara fullständig. I samband med att komplettering begärdes har handläggande länsstyrelse sannolikt och enligt gällande praxis sänt registreringsbeviset åter till Nilsson. Den delen bör lämpligen länsstyrelsen i Örebro län lämna upplysning om.

Att registreringsbeviset har sänts åter framgår även av att Nilsson har kopierat beviset med länsstyrelsens i Örebro län stämpel på. Till länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län har den 27 januari 1981 från Nilsson inkommit kopia av samma bevis. I detta fall är även bevisets adressida med postens stämpel kopierad. Det är inte troligt att Nilsson har kopierat beviset i början av 1979 för att spara på kopian som kvitto på insänd handling. Det är snarare sannolikt att Nilsson har behållit beviset i sitt förvar och således inte har fullföljt sin anmälan.

Nilsson har uppgett att han avsänt ett kontrollmärke i trasigt skick men inte nämnt till vilken länsstyrelse. Naturligast är dock att sända något till den som begärt en uppgift.

Möjlighet finns att som udda transaktion notera i bilregistret att kontrollmärke inlämnats till länsstyrelse. Uppgift om märke i retur finns inte noterat för här aktuellt fordon.

I skrivelse, som inkom till länsstyrelsen den 27 januari 1981, har Nilsson påtalat förhållandet med avställningsanmälan. Till skrivelsen var fogat

tidigare nämnd kopia av registreringsbeviset. Länsstyrelsen har i beslut den 23 mars 1981 avgjort det ärendet.

Yttrande har dessutom inhämtats från registeravdelningen vid trafiksäkerhetsverket över bl. a. frågan varför något beslut inte meddelats med anledning av Nilssons ansökan om avställning i januari 1979. Trafiksäkerhetsverket har i sitt svar anfört följande.

Yttrandet skall enligt remissen bl. a. avse frågan varför länsstyrelsen inte fattat något beslut med anledning av Nilssons ansökan om avställning i januari 1979. I det aktuella fallet kan verket i sak inte tillföra något utöver vad länsstyrelsen i Göteborgs och Bohuslän uppgivit i sitt yttrande. Handläggningen av detta slag av ärenden skiljer sig något de olika länsstyrelserna emellan och därför kompliceras utredningen i detta fall av att ärendet har handlagts av flera länsstyrelser. Trafiksäkerhetsverket har inte några bättre möjligheter att utreda ett visst fall än vad länsstyrelsen har. Verket vill dock framhålla det anmärkningsvärda i att inte någon uppgift gått att få fram som bekräftar att ett kontrollmärke, såsom Nilsson uppger, har lämnats in till länsstyrelse. För sin del utgår verket från att ett inlämnande skulle ha medfört någon form av reaktion från den länsstyrelse som tog emot det, självfallet under förutsättning att det registreringsnummer som fanns tryckt på märket gick att avläsa.

Bestämmelser om begäran om avställning finns i 34 § bilregisterkungörelsen. Av andra stycket framgår det, att, om ett giltigt kontrollmärke finns för fordonet, en anmälan om avställning inte anses gjord förrän till länsstyrelsen har givits in den registreringsskylt på vilken kontrollmärket är anbringat, eller ett intyg att märket har förstörts eller märket om detta är i sådant skick att det utan svårighet gick att läsa.

I de fall inte något enligt de angivna alternativen givits in tillsammans med en begäran om avställning är det lätt för länsstyrelsen att konstatera att någon anmälan inte är gjord. Därvid torde länsstyrelsen endera kunna avvisa ärendet eller bereda sökanden tillfälle att komplettera begäran.

I det aktuella fallet är det möjligt att länsstyrelsen i Örebro län ansett sig ha meddelat ett avviseringsbeslut eftersom man sänt tillbaka registreringsbeviset. Sannolikt dock utan att beslutet uppfyllt förvaltningsrättsliga krav.

Ett avviseringsbeslut, i samband med vilket sökanden blir upplyst om att han omedelbart kan komma in med en ny begäran och vad som behövs för att fordonet skall kunna avställas, torde i ärenden av det aktuella slaget fylla samma funktion som en begäran om komplettering. Med hänsyn till ärendenas karaktär och mångfald samt till de nuvarande, starkt standardiserade handläggningsrutiner som gäller för bilregistreringsområdet, medför det avsevärda fördelar från handläggningssynpunkt att använda nämnda förfarande mot att inte skilja sig från ärendet och begära komplettering. Genom att ett avviseringsbeslut medför att en ny begäran om avställning måste inges kommer samtliga handlingar som skall beaktas i samtidigt till länsstyrelsen.

Däriigenom uppnås de bästa förutsättningar för en säker hantering av ärendena. Bland annat undviks risken att olika handlingar kommer till olika länsstyrelser, något som kan ha skett just i det nu aktuella fallet. Även från rättssäkerhetspunkt synes således ett avviseringsbeslut vara att föredra.

Om en begäran avvisas på grund av att någon anmälan inte kan anses gjord torde länsstyrelsen ha att meddela besvärshänvisning. Enligt trafik-säkerhetsverkets mening fyller en besvärshänvisning i nu berörda fall ingen som helst funktion. Tvärtom torde en besvärshänvisning kunna ge upphov till missförstånd. Sökanden kan besvara sig istället för ge in en ny begäran i tron att han därigenom kan få fordonet avställt. Detta medför emellertid endast att det tar längre tid att få fordonet avställt, vilket kan föra med sig onödiga kostnader för vägtrafikskatt och trafikförsäkring.

Det synes således ändå mest ändamålsenligt att länsstyrelsen skiljer sig från ifrågavarande slag av avställningsärenden genom ett avvisningsbeslut och att därvid genom upplysningar klart framgår vad som krävs för att fordonet skall kunna avställas.

Från länsstyrelsen i Örebro län har också införskaffats ett exemplar av den blankett som numera skickas ut till fordonsägare som begär avställning av fordon men inte samtidigt inger kontrollmärke, skylt eller intyg. Blanketten, som utformats av länsstyrelsernas organisationsnämnd, fogas till detta beslut som bilaga.¹

BEDÖMNING

Frågan om avställning av Nilssons fordon hanterades av två länsstyrelser. Först togs den upp i januari 1979 av länsstyrelsen i Örebro län men det förfarandet ledde inte till någon avställning. Sedan behandlades frågan av länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län. Handläggningen där ledde till att fordonet avställdes från och med januari 1981.

Någon anledning att anta att länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län gjorde sig skyldig till något fel föreligger inte. När det gäller handläggningen hos länsstyrelsen i Örebro län medger utredningen inga säkra slutsatser angående vad som förekom. Men något belägg för att förhållandena var sådana att avställning hade bort ske föreligger inte. Och jag har inte funnit det meningsfullt att driva utredningen vidare i den delen. Den utredning som finns visar emellertid att ärenden angående avställning av fordon åtminstone vid en del länsstyrelser handläggs på ett sätt som från förvaltningsrättslig synpunkt framstår som tveksamt. Med hänvisning till det sagda lämnar jag Nilssons fall för att i stället ta upp handläggningen av avställningsärenden från mer allmänna utgångspunkter.

En fordonsägare som vill ha sitt fordon avställt kan göra en framställning om detta genom att göra en markering på registreringsbevisets rapportdel och därefter underteckna och sända rapportdelen till vederbörande länsstyrelse. Samtidigt skall han sända in det för fordonet gällande kontrollmärket eller ett intyg om att detta förstörts. För det fall att han inte gör det tillämpar åtminstone vissa länsstyrelser tydligen en praxis som i huvudsak innebär följande. Den insända handlingen sänds tillbaka till fordonsägaren

¹ Bilagan har utelämnats här.

tillsammans med en begäran om komplettering. För detta ändamål används en av länsstyrelsens organisationsnämnd framställd blankett, vars innehåll framgår av bilagan till detta beslut. Fordonsägaren förväntas sedan skicka in registreringsbevisets rapportdel ännu en gång och då tillsammans med kontrollmärket eller intyg om att detta förstörts. Om fordonsägaren inte vidtar någon sådan åtgärd gör inte heller länsstyrelsen någonting. Ärendet betraktas tydligen från länsstyrelsens sida som avslutat.

Den blankett som sänds ut till fordonsägarna ger närmast det intrycket att länsstyrelsen begär en komplettering i ett inte avslutat ärende. Särskilt rubriken, begäran om komplettering, är ägnad att ge ett sådant intryck. Och det framgår inte uttryckligen att länsstyrelsen inte kommer att vidta någon ytterligare åtgärd, om inte fordonsägaren återkommer med sin begäran om avställning. Den faktiska innebörden av länsstyrelsens åtgärd i denna situation är emellertid att länsstyrelsen skiljer sig från ärendet; återkommer fordonsägaren med sin framställning uppkommer ett nytt ärende. Huruvida man vill beteckna länsstyrelsens åtgärd att skilja sig från ärendet som ett avslags-, avskrivnings- eller avvisningsbeslut är åtminstone från praktisk synpunkt av mindre betydelse. Men det är tydligt att länsstyrelsen skiljer sig från ärendet utan att fordonsägaren uppnått vad han åsyftat med sin framställning. Länsstyrelsen meddelar alltså ett beslut som uppenbarligen går sökanden emot. Någon besvärshänvisning innehåller blanketten inte.

Enligt 18 § förvaltningslagen (1971:290) skall sökande, klagande eller annan part underrättas om innehållet i beslut varigenom myndighet avgör ärende, om det inte är uppenbart obehövt. Och är det uppenbart att beslutet går honom emot, skall besvärshänvisning lämnas. Förvaltningslagen är dock inte alltid tillämplig. Finns det i lag eller författning som beslutats av regeringen eller riksdagen bestämmelser som avviker från förvaltningslagen gäller dessa bestämmelser.

Mot den nu angivna bakgrunden finns det anledning att gå in på reglerna om avställning av motorfordon. De återfinns i 34 § bilregisterkungörelsen (1972:599).

Närmast före den 1 januari 1980 innehöll paragrafen bl. a. följande.

Anmäler fordonsägare till länsstyrelse i samband med fordonets registrering eller senare att han under viss tid ej kommer att bruka fordonet eller kommer att bruka det endast på sätt som är tillåtet i fråga om avställt fordon, skall fordonet avställas.

Har kontrollmärke utlämnats för fordonet och har giltighetstiden för märket ej utgått, anses anmälan om avställning ej gjord i vederbörlig ordning förrän till länsstyrelsen har givits in den registreringsskylt på vilket märket är anbringat eller intyg att kontrollmärket har förstörts eller kontrollmärket om det är i sådant skick att det utan svårigheter går att läsa. Vad nu sagts gäller dock ej i fråga om fordon som har avhånts ägaren genom brott och ej har påträffats därefter.

Från och med den 1 januari 1980 innehåller paragrafen bl. a. följande.

Ett fordon skall avställas också om ägaren begär det. Om ett giltigt kontrollmärke finns för fordonet anses en anmälan om avställning inte gjord förrän till länsstyrelsen har givits in den registreringsskylt på vilken märket är anbringat, eller intyg att märket förstörts, eller märket, om detta är i sådant skick att det utan svårighet går att läsa.

Ett fordon som fråntagits ägaren genom brott och inte har anträffats därefter får dock avställas även om registreringsskylt, intyg eller kontrollmärke inte har givits in.

Det kan tilläggas att länsstyrelsens beslut rörande avställning kan överklagas till vederbörande kammarrätt. Detta framgår av 94 §.

Syftet med bestämmelserna i 34 § torde i första hand vara att förhindra att avställda fordon är försedda med kontrollmärke. Man har säkerligen också med bestämmelserna velat reglera den tidpunkt från vilken avställningen skall anses gälla (jfr 35 § bilregisterkungörelsen, se även 60 §). Ordalydelsen ger emellertid i och för sig möjlighet till en mer långtgående tolkning; anmälan skall överhuvudtaget inte anses inkommen om den inte åtföljs av kontrollmärket eller intyg om att märket förstörts. Något krav på handläggning i vanlig ordning skulle därmed inte föreligga; det skulle alltså vara möjligt att underlåta att underrätta sökanden om innehållet i beslutet och att meddela besvärshänvisning.

För egen del betvivlar jag att den nu berörda långtgående tolkningen av bestämmelserna verkligen har varit avsedd. En sådan ordning avviker nämligen på ett markant sätt från vad som i övrigt gäller inom förvaltningen. Mycket talar alltså för att gällande regelsystem kräver både att länsstyrelsen tydligt klargör för fordonsägaren att man skiljer sig från ärendet och att besvärshänvisning meddelas.

Även om jag alltså menar att det är högst tveksamt om den ordning som tillämpas är förenlig med gällande regelsystem anser jag mig med hänsyn bl. a. till bestämmelsernas utformning inte kunna kritisera länsstyrelserna för denna praxis. Det är enligt min mening inte uteslutet att den ordning som tillämpas är avsedd och att den är förenad med betydande praktiska fördelar; den sistnämnda aspekten saknar jag underlag att bedöma. Men om den tillämpade ordningen skulle vara avsedd borde författningsstödet för den komma till tydligt uttryck. Uttryckliga föreskrifter borde i så fall meddelas om hur länsstyrelserna skall förfara med ofullständiga anmälningar om avställning och om att besvärshänvisning inte behöver meddelas. Vidare borde informationen till fordonsägarna förbättras. Av den blankett man använder borde sålunda klart framgå att ärendet från länsstyrelsens sida anses som avslutat samt att länsstyrelsen inte utan ytterligare initiativ från fordonsägarens sida kommer att vidare befatta sig med frågan om avställning av fordonet. Samma behov av föreskrifter och information kan f. ö. föreligga beträffande avregistrering av fordon (se särskilt 60 § bilregisterförordningen).

Med hänsyn till att jag funnit att den nu tillämpade ordningen för handläggningen av anmälningar om avställningar är diskutabel och att det eventuellt kan föreligga ett behov av ändring i gällande regler översänder jag kopior av detta beslut till chefen för kommunikationsdepartementet och till länsstyrelsernas organisationsnämnd.

Fråga om interimistiskt beslut kan meddelas i ärende enligt 64 § lagen om handel med drycker

(Dnr 975-1981)

Länsstyrelsen i Kalmar län meddelade den 20 augusti 1980 AB Kalmar Stadshotells konkursbo tillstånd att på Stadshotellet i Kalmar till allmänheten servera alla slag av alkoholhaltiga drycker. Serveringen fick ske i särskilt angivna lokalutrymmen, bl. a. i en serveringslokal "Kavaljeren". Den 27 januari 1981 fattade länsstyrelsen ett beslut som innehåller bl. a. följande.

Av utredningen i ärendet och vad som i övrigt förekommit finner länsstyrelsen framgå att förutsättningarna för tillståndets meddelande inte längre gäller beträffande servering kvällstid på Kavaljeren. Med hänsyn till omfattningen av de olägenheter som förevarit samt till serveringens inriktning kvällstid på i största utsträckning enbart dryckesförsäljning beslutar länsstyrelsen – i avvaktan på slutligt beslut i ärendet – att tills vidare återkalla tillståndet i vad detsamma avser servering av alla slag av alkohol-drycker alla dagar till 02.00 på Kavaljeren.

I följd härav får i Kavaljeren enbart serveras öl (klass II).

Länsstyrelsens beslut länder enligt 67 § lagen om handel med drycker (LHD) omedelbart till efterrättelse.

Beslutet är undertecknat av bl. a. länsassessorn Lennart Hobert. AB Kalmar Stadshotells konkursbo överklagade, genom sin förvaltare, advokaten Edgren, beslutet till socialstyrelsen. Hos länsstyrelsen fortsatte utredningen. I ärendet begärdes yttrande från sociala centralnämnden, polisstyrelsen och länsnykterhetsnämnden. Konkursboet lämnades tillfälle att inkomma med uppgift om verksamhetens fortsatta omfattning och inriktning. Edgren svarade i en skrivelse som kom in till länsstyrelsen den 2 mars 1981. Yttrandena från sociala centralnämnden, polisstyrelsen och länsnykterhetsnämnden kom in till länsstyrelsen i månadsskiftet februari-mars. Dessa yttranden sändes den 3 mars till Edgren, som lämnades tillfälle att komma in med påminnelser. I en skrivelse som kom in till länsstyrelsen den 18 mars begärde Edgren "att frågan om utskänkning prövas omgående och att tidigare framställning om utskänkning till kl. 23.00 måtte bifallas". Den 26 mars återkallade Edgren sin begäran om omprövning av beslutet. Länsstyrelsen avskrev ärendet den 27 mars. Den

I april beslöt länsstyrelsen att överföra tillståndet att servera alkohol- drycker till den person som övertagit rörelsen med tillträde den 1 april. Med hänvisning till att verksamheten övergått i ny regi beslöt socialstyrelsen den 10 april att lämna Edgrens besvär utan åtgärd.

KLAGOMÅL

I en anmälan till JO gjorde konkursboets förvaltare, advokaten Göran Edgren gällande att länsassessorn Lennart Hobert hos länsstyrelsen felaktigt tagit ett s. k. interimistiskt beslut utan att dessförinnan låta konkursförvaltningen yttra sig över den ifrågasatta åtgärden.

UTREDNING

Efter remiss yttrade länsstyrelsen bl. a. följande.

Vid tillkomsten av nu gällande lagstiftning har förutsatts att länsstyrelsens handläggare, när de utövar tillsyn enligt 69 § lagen (1977:293) om handel med drycker, i första hand skall lita till individuell information under fortlöpande informella kontakter med rättighetshavare, föreståndare och andra företrädare för serveringsrörelserna. Som framgår av den upprättade promemorian har flera sådana informella kontakter förevarit mellan konkursförvaltaren och förste byråsekreteraren Ingalill Nyman (den tjänsteman vid länsstyrelsen som var föredragande i ärendet; JO:s anm.) Detta har ävenledes verifierats av advokat Edgren. Det kan således icke ha varit advokaten Edgren obekant, att det enligt länsstyrelsens förmenande förelåg allvarliga brister vid serveringens bedrivande i restaurang Kavaljeren, och att dessa påkallade åtgärder från restaurangens sida. Vid förnyad inspektion den 23 januari 1981 konstaterades att någon ändring till det bättre ej ägt rum. Länsstyrelsen hade därför att vidtaga åtgärder i enlighet med lagstiftningen.

Med hänsyn till åtgärdens syfte att förhindra att missförhållandena förvärrades ytterligare kan ej med fog göras gällande att konkursförvaltaren bort beredas tillfälle att formellt yttra sig över den ifrågasatta åtgärden.

Formell delgivning har därför, såsom advokat Edgren uppgivit, skett först i samband med länsstyrelsens interimistiska beslut.

— — —

Länsstyrelsen kan således icke finna att det finns fog för de av advokat Edgren framförda anmärkningarna mot de av Hobert vidtagna åtgärderna.

Den i remissvaret åberopade promemorian är upprättad av Hobert. Däri framhölls bl. a.

Redan före konkursen hade allvarliga brister kunnat konstateras vid serveringens bedrivande. Då advokat Edgren övertog ansvaret för verksamheten gjordes han genom byråsekreterare Ingalill Nyman uppmärksam på att serveringen i Kavaljeren fortsättningsvis måste ha till sin primära uppgift att tillhandahålla lagad mat samt att verksamheten måste bedrivas på sådant sätt att ordning, nykterhet och trevnad upprätthölls. Länsstyrelsens handläggare av alkoholärenden hade därefter ett flertal kontakter med

Edgren då det visat sig att Kavaljeren endast hade öppet under kvällstid och att serveringen av alkoholdrycker dominerade.

I en inspektionspromemoria, dagtecknad den 17 november 1980, konstaterar byråsekreterare Kurt Wreimer, att en omfattande servering av starköl förekom i Kavaljeren. Endast ett fåtal gäster beställde mat. I förhållande till dryckesförsäljningen var matandelen mycket ringa. Gästerna var till övervägande delen ungdomar. Liknande iakttagelser gjordes av assistenten Torsten Johansson vid länsnykterhetsnämnden i samband med kontrollbesök den 15 november 1980.

Till länsstyrelsen inkomna kvartalsuppgifter gav också en mycket oroande bild av utvecklingen.

— — —

Ehuru ovan angivna förhållanden påtalats för tillståndshavaren av byråsekreterare Ingalill Nyman kunde vid en förnyad inspektion den 23 januari 1981 konstateras, att någon ändring till det bättre ej ägt rum.

— — —

Mot bakgrund av vad sålunda framkommit fann undertecknad, att länsstyrelsen nu måste ingripa med kraftfulla åtgärder för att stävja missförhållandena. Det syntes härvid vara angeläget, att handla så snabbt som möjligt för att hindra att förhållandena förvärrades ytterligare vid veckoslutet i samband med månadsskiftet januari—februari. Med hänsyn till åtgärdens syfte och då missförhållandena tidigare påtalats för konkursförvaltaren av Ingalill Nyman, fanns det i detta läge ej någon anledning att i förväg ta ytterligare kontakt med konkursförvaltaren.

I en kommentar till länsstyrelsens yttrande anförde Edgren bl. a.

Jag gör alltjämt gällande, att Hobert lämpligen borde tagit någon form av underhandskontakt med undertecknad, antingen genom personligt samtal, personligt besök, telefonsamtal eller lämpligen genom skriftligt föreläggande med möjlighet att inkomma med synpunkter innan det interimistiska beslutet togs. Om särskilda omständigheter förelegat på så sätt, att allvarliga konkreta anmärkningar framställdes eller en akut händelse inträffat skall självfallet interimistiskt beslut meddelas. Såvitt framgår av det tämligen omfattande material som såväl länsstyrelsen som socialstyrelsen förfogar över är i allt väsentligt anmärkningen att hänföra till tid före konkursutbrottet.

— — —

De informella telefonsamtal som förevarit mellan undertecknad och Inga-Lill Nyman har icke av mig på något som helst sätt uppfattats som anmärkningar eller som anmodan att vidta åtgärder eller inneburit anmärkningar.

I anledning av en inom ombudsmannaexpeditionen upprättad promemoria infordrades yttrande från socialstyrelsen angående möjligheten att med stöd av lagen om handel med drycker fatta interimistiskt beslut om återkallelse av tillstånd att servera alkohol.

Socialstyrelsen svarade i huvudsak följande.

Ingripande enligt 64 § lagen om handel med drycker (LHD) kan avse återkallelse av tillstånd, antingen helt eller begränsat till visst slag av

drycker. Om tillfredsställande förhållanden kan åstadkommas utan sådan ingripande åtgärd, får varning eller särskilda föreskrifter meddelas. Särskilda föreskrifter kan avse t. ex. serveringstider, serveringslokaler eller servering vid vissa tillfällen, t. ex. inte under dans.

Indragning av tillstånd (eller visst dryckesslag) är alltid definitiv. Den kan varken vara interimistisk eller begränsad till viss tid. Vid meddelande av föreskrifter är emellertid förhållandet ett annat. Länsstyrelsen kan bedöma att möjligheter finns att frågan på längre sikt, som följd av överläggningar eller genom att förhållandena ändras, kan få en tillfredsställande lösning. I så fall kan föreskriften tidsbegränsas eller göras interimistisk i den meningen att länsstyrelsen utfäster sig att på eget initiativ längre fram pröva frågan.

Om länsstyrelsen i förväg gör den bedömningen att det för ordningens upprätthållande för visst tillfälle är påkallat att generellt förbjuda eller inskränka försäljning av alkoholdrycker, kan förbud med stöd av 66 § andra stycket meddelas. Är förhållandena i ett enskilt fall emellertid sådana att länsstyrelsen kan konstatera missförhållanden eller överträdelse av meddelat tillstånd, kan föreskrift med stöd av 64 § ges i form av ett tidsbegränsat förbud att helt eller delvis sälja alkoholdrycker. Det skall då vara fråga om att det är möjligt, med hänsyn till förhållandena vid föreskriftens meddelande, att försäljning i överensstämmelse med tillståndets innehåll kan återupptas vid tidsperiodens slut. I annat fall skall definitiv återkallelse ske. En sådan föreskrift är också av mindre ingripande art än en definitiv återkallelse. Uppenbarligen kan en sådan föreskrift inte ges för annat än en mycket begränsad period.

Beslut om tidsbegränsad eller "interimistisk" föreskrift kan givetvis liksom varje annat beslut av länsstyrelsen enligt LHD överklagas till socialstyrelsen enligt 68 §.

Avsikten med bestämmelserna i 64 § är inte att åstadkomma en reaktion, som svarar mot en begången förseelse, utan att på bästa sätt skydda samhället mot skadeverkningar av dåligt skött alkoholförsäljning. Det förutsätts i LHD:s förarbeten att missförhållanden undanröjs snabbt och med kraft (se prop 1976/77: 108 s. 50 f). Vid varje form av åtgärd enligt 64 § måste självfallet sakförhållandena vara tillräckligt utredda och kriterierna för åtgärden uppfyllda.

Det bör uppmärksammas att länsstyrelsen när som helst kan fatta ett nytt beslut beträffande en föreskrift och också beträffande en föreskrift i form av en tidsbegränsad återkallelse. Vid en slutgiltig återkallelse av serveringstillstånd måste däremot frågan om framtida servering av alkoholdrycker i restaurangen behandlas som om det gällde en nyetablering, dvs. en ansökan måste bl. a. remitteras enligt föreskrifterna i 60 §.

Det är väsentligt att administrativ åtgärd kan väljas med hänsyn till omständigheterna. Möjligheten att i ett läge, där kriterierna för återkallelse av en försäljningsrätt är uppfyllda, i undantagsfall kunna välja en temporär lösning är inte bara ändamålsenlig utan även smidig från tillståndshavarens synpunkt därigenom att den definitiva lösningen kan övervägas utan ny omgång med ansökan och obligatoriskt remissförfarande som erfarenhetsmässigt i sämsta fall tar drygt ett halvår.

Som framgår av det anförda anser socialstyrelsen att temporära åtgärder i form av en föreskrift mot tillstånd att sälja alkoholdrycker i vissa fall kan meddelas med stöd av 64 § LHD.

I nu aktuellt fall ingrep länsstyrelsen mot verksamheten i en viss lokal. Serveringsrätten i övriga delar av rörelsen berördes inte av beslutet. Loka-

len i fråga kunde – med hänsyn till den verksamhet som bedrevs där – inte längre bedömas som lämplig serveringslokal för starkare dryck än öl. Tekniskt sett var därför åtgärden en föreskrift med innebörden att tillståndet att servera spritdrycker, vin och starköl inte längre skulle omfatta den aktuella lokalen. Att beslutet gjordes "interimistiskt" innebar – enligt vad ovan sagts – att länsstyrelsen utfäste sig att längre fram ex officio ta upp frågan om föreskriften.

Socialstyrelsen vill avslutningsvis nämna att styrelsen i samband med en planerad översyn av allmänna råd till LHD (SOSFS(S) 1979: 71) avser att införa förtydliganden till 64 § som överensstämmer med vad som här har anförts.

JO:S BEDÖMNING

JO Holstad anförde i beslut den 10 februari 1978 bl. a. följande.

Som framgår av det föregående beslöt länsstyrelsen vid tillfället "i avvaktan på slutligt beslut i ärendet" att tills vidare återkalla det aktuella tillståndet såvitt avsåg "Kavaljeren". Beslutet har rubriken "Åtgärd enligt 64 § lagen om handel med drycker".

Klagomålen tar bl. a. sikte på att länsstyrelsen vid tillfället fattade ett s. k. interimistiskt beslut utan att dessförinnan ha låtit konkursförvaltningen ta del av viss utredning och yttra sig över den ifrågasatta åtgärden. Det skall här inskjutas att man med ett interimistiskt beslut vanligen menar ett provisoriskt beslut i själva saken. Ett karaktäristiskt drag för ett sådant beslut är att det meddelas innan ärendet kan företas till ett slutligt avgörande.

Lagen om handel med drycker innehåller inga regler om kommunikation av utredningsmaterial. I sådana frågor är man därför hänvisad till bestämmelserna i 15 § förvaltningslagen. Enligt huvudregeln får ett ärende inte avgöras utan att sökande, klagande eller annan part underrättats om det som har tillförts ärendet genom annan än honom själv och tillfälle har beretts honom att yttra sig över det. Regeln är inte undantagslös. I paragrafen anges fyra typsituationer där ärende får avgöras utan att kommunikation har skett. Ett av dessa undantag från kommunikationsplikten är om ärendets avgörande inte kan uppskjutas.

Den i 15 § föreskrivna kommunikationsskyldigheten gäller bara med tanke på slutliga beslut. Bestämmelsen gäller alltså inte formellt beträffande t. ex. interimistiska beslut. Avsaknaden av en direkt tillämplig föreskrift innebär i och för sig inte att en myndighet i alla situationer kan underlåta att kommunicera innan man träffar ett interimistiskt beslut. Men myndigheten har här en större frihet vid bedömningen av om kommunikation skall ske.

Det är mot den nu angivna bakgrunden av intresse att klargöra om beslutet den 27 januari 1981 var att anse som ett avgörande av ärendet eller ett interimistiskt beslut. Utslagsgivande vid den bedömningen är inte hur länsstyrelsen valde att avfatta sitt beslut utan om det överhuvudtaget är

möjligt att fatta ett interimistiskt beslut om att återkalla ett tillstånd av det aktuella slaget.

Givetvis kan det inte komma i fråga att meddela beslut av det här slaget utan stöd i författning. Föreskrifter i ämnet torde i princip kunna meddelas endast genom lag (jfr 8 kap. 3 § regeringsformen). Bestämmelserna i 64 § lagen om handel med drycker hade vid tiden för länsstyrelsens beslut följande lydelse.

Föranleder sådan försäljning av alkoholdrycker som äger rum med tillstånd enligt denna lag olägenheter i fråga om ordning, nykterhet och trevnad eller iakttages ej bestämmelserna i denna lag eller med stöd därav meddelade föreskrifter, skall tillståndsmyndigheten återkalla tillståndet eller begränsa det till att avse viss eller vissa drycker. Finns anledning antaga att tillfredsställande förhållanden kan åstadkommas utan att så ingripande åtgärd vidtages, får tillståndshavaren i stället meddelas varning eller särskilda föreskrifter.

Första stycket äger motsvarande tillämpning om de förutsättningar som gäller för meddelande av tillstånd ej längre föreligger.

I ärende enligt första eller andra stycket kan godkännande av föreståndare eller ersättare för föreståndare återkallas.

Uppenbarligen innehåller dessa bestämmelser ingen antydning om att interimistiska beslut skulle vara möjliga. Inte heller innehåller lagen i övrigt – eller för den delen någon annan författning – några bestämmelser som ger stöd för att meddela sådana beslut i ärenden av detta slag. Och i förarbetena till lagen finns ingenting sagt i ämnet. Av de skäl jag nu har nämnt torde beslutet den 27 januari 1981 få betraktas som ett avgörande av saken, dvs. inte som ett interimistiskt beslut i egentlig mening.

Innebörden av det sagda är alltså att bestämmelserna om kommunikation i 15 § förvaltningslagen var formellt tillämpliga vid beslutstillfället. Kommunikation kunde sålunda underlåtas endast om något av de fyra undantagsfall som anges i paragrafen förelåg. Som nämnts är ett av dessa undantagsfall den situationen att ärendets avgörande inte kan uppskjutas. Övriga tre fall saknar intresse här.

Av utredningen i ärendet framgår att länsstyrelsen innan beslutet meddelades hade haft vissa kontakter med företrädare för serveringsrörelsen. Kontakter hade också förekommit mellan Edgren och en tjänsteman hos länsstyrelsen. Såvitt framgår av utredningen hade emellertid Edgren inte fått del av den promemoria som upprättades med anledning av inspektionen av Kavaljeren den 23 januari 1981. Han hade följaktligen inte beretts tillfälle att yttra sig över allt utredningsmaterial före länsstyrelsens beslut. Hobert har i sin promemoria framhållit att det var angeläget att handla så snabbt som möjligt för att hindra att förhållandena förvärrades ytterligare vid veckoslutet i samband med månadsskiftet januari–februari. Vidare har han anförut att det med hänsyn till åtgärdens syfte och då missförhållandena tidigare påtalats för Edgren inte fanns någon anledning att i förväg ta ytterligare kontakt med denne.

Utredningen medger enligt min mening inga helt säkra slutsatser angående frågan om ärendets avgörande inte kunde uppskjutas. Jag vill därför inte göra gällande någon bestämd mening i den frågan. Däremot anser jag det klart att länsstyrelsen före beslutet åtminstone borde ha försökt bereda Edgren möjlighet att muntligen – t.ex. per telefon – kommentera förhållandena i restaurang Kavaljeren såsom de uppfattades av länsstyrelsen, främst vad som hade iakttagits vid inspektionen den 23 januari. Det rörde sig ju om en mycket ingripande åtgärd. I detta hänseende anser jag att handläggningen inte kan undgå kritik.

Kritik mot bostadsstyrelsen för den praxis som tillämpats inom styrelsen vid bedömningen av när handlingar skall anses inkomna enligt 7 § andra stycket förvaltningslagen

(Dnr 1137-1981)

JO Holstad meddelade den 10 mars 1983 följande beslut.

BAKGRUND

Förmedlingsorganet i Finspångs kommun beslutade den 10 september 1980 att av Inger Holmström återkräva bostadsbidrag som hon skulle ha fått utan att vara berättigad därtill. Inger Holmström anförde besvär över beslutet hos länsbostadsnämnden i Östergötlands län som i beslut den 19 december 1980 lämnade besvären utan bifall. Hon besvärade sig även över det beslutet. Eftersom hon delgavs beslutet den 31 december 1980 skulle hennes besvärsskrift ha kommit in till bostadsstyrelsen senast den 20 januari 1981. Hennes skrift inkomststämplades dock på styrelsen först den 21 januari 1981. Bostadsstyrelsen beslutade den 14 februari 1981 att inte ta upp besvären till prövning. Man hänvisade till att de kommit in efter besvärstidens utgång.

Kommunen ansökte sedan om betalningsföreläggande. Inger Holmström bestred betalningsskyldighet och saken prövades av allmän domstol. Domstolen ansåg i likhet med bl. a. förmedlingsorganet att Inger Holmström var att anse som sammanboende med en man och att hon inte varit berättigad till så högt bostadsbidrag som hon uppburit. I dom den 15 december 1981 bifölls därför kravet på återbetalning.

KLAGOMÅLEN

I ett brev till JO har Inger Holmström uttalat sitt missnöje med återkravet men också skrivit bl. a. att myndigheterna inte vill behandla hennes besvär. Till klagoskriften är fogade en del handlingar i ärendet. Av en

handling framgår att Inger Holmström menar att hon skulle ha skickat besvärshandlingen till bostadsstyrelsen den 19 januari 1981 och att den skulle ha kommit in till bostadsstyrelsen i rätt tid.

UTREDNINGEN

Ärendet har remitterats till bostadsstyrelsen för yttrande angående frågan i vad mån bestämmelsen i 7 § andra stycket förvaltningslagen tillämpas.

I 7 § förvaltningslagen föreskrivs bl. a. följande.

Handling anses ha kommit in till myndighet den dag då handlingen eller avi om betald postförsändelse, i vilken handlingen är innesluten, anlänt till myndigheten eller kommit behörig tjänsteman till handa. Underrättas myndighet särskilt om att telegram till myndigheten anlänt till telegrafanstalt, anses telegrammet ha kommit in redan när underrättelsen nått behörig tjänsteman.

Kan det antagas att handlingen eller avi om denna viss dag avlämnats i myndighetens lokal eller avskilts för myndigheten på postanstalt, anses den ha kommit in den dagen, om den kommit behörig tjänsteman till handa närmast följande arbetsdag.

I sitt yttrande skriver bostadsstyrelsen.

— — —

Bostadsstyrelsens rutiner för posthämtning är sådana att posten hämtas på postanstalten efter det att dagens post avskiljts för styrelsen. Om expressbrev kommer till postanstalten efter denna tidpunkt underrättas myndigheten om detta för att brevet skall få rätt ankomststämpel.

Samtliga handlingar som avlämnas på styrelsen under arbetstid registreras den dag de inkommit. Någon möjlighet att avlämna handling i brevlåda eller motsvarande efter arbetstidens slut finns inte på bostadsstyrelsen.

Med hänvisning till vad ovan anförts finner bostadsstyrelsen att 7 § 2 st. förvaltningslagen inte är tillämplig i det ifrågasatta besvärsärendet.

Bostadsstyrelsen hyr postbox vid postkontoret Stockholm 7. Ärendet har därför remitterats till postkontoret Stockholm 7 för yttrande angående postkontorets rutiner för uppsortering av post. I remisskrivelsen anges att det av yttrandet bör framgå om det är möjligt att Inger Holmströms besvärsskrivelse till bostadsstyrelsen — som är inkomststämplad hos bostadsstyrelsen den 21 januari 1981 — har avskilts på postkontoret för bostadsstyrelsens räkning redan den 20 januari.

Med anledning av remissen har postkontoret skrivit bl. a. följande.

Post adresserad till mottagare som hyr postbox vid postkontoret Stockholm 7 kommer till postkontoret M-F med ett tiotal transportturer under dagen. Första transportturen kommer kl. 05.45. Sista transportturen kommer kl. 20.35.

Ankommen post sorteras in i postboxarna fortlöpande från kl. 6.0 och fram till omkring kl. 14 samt från omkring kl. 18 och fram till dess att all ankommen post sorterats in i boxarna, dvs. i allmänhet någon gång mellan kl. 21–22. Post som kommer till postkontoret mellan kl. 14–18, en transporttur med endast ett mindre antal försändelser, sorteras tillsammans med kvällsposten från omkring kl. 18 och till arbetets slut.

Postkontorets boxavdelning hålls tillgänglig för boxinnehavarna M-F 7.0–19.0 samt L 7.0–14.0.

Vad gäller försändelsen innehållande den återopade besvärsskrivelsen så är det, på grund av att kuvertet saknar poststämpel, inte möjligt att avgöra när försändelsen har sorterats in i Bostadsstyrelsens postbox. Om försändelsen postats 81-01-19 före kl. 20.30 så borde den – enligt de postförbindelser som då fanns – ha kommit till postkontoret Stockholm 7 och sorterats in i Bostadsstyrelsens postbox på morgonen eller förmiddagen 1981-01-20. Har försändelsen postats 1981-01-19 efter kl. 20.30 eller påföljande dag så har den kommit till postkontoret Stockholm 7 och sorterats in i Bostadsstyrelsens postbox först 1981-01-21.

Ärendet har därefter på nytt remitterats till bostadsstyrelsen för yttrande, denna gång med hänvisning till innehållet i en promemoria som upprättats inom JO-expeditionen. I promemorian är bl. a. följande antecknat.

Från bostadsstyrelsen har man under hand uppgivit att posten hämtas till styrelsen en gång per dag och att detta sker omkring kl. 15.45. Av det yttrande som avgivits av postkontoret Stockholm 7 framgår att post sorteras in i postboxarna även efter denna tidpunkt. Det kan alltså inträffa att det bland den post som hämtas av styrelsen en viss dag finns brev som avskilts för styrelsen redan föregående dag. Mot den bakgrunden bör uppgift infördras angående frågan om man inom styrelsen vidtar några åtgärder för att undersöka om besvärslinlagor som anländer någon dag efter besvärstidens utgång ändå skall anses inkomna i rätt tid enligt 7§ andra stycket förvaltningslagen.

Med anledning av remissen har bostadsstyrelsen svarat följande.

Post till styrelsen hämtas varje arbetsdag kl. 08.40, en tid som valts med hänsyn till att dagens post då normalt kommit till postkontoret Stockholm 7 och avskilts för styrelsens räkning. Är posten eller del därav av någon anledning försenad, töms facket ytterligare någon gång under förmiddagen. På eftermiddagen töms facket trettio minuter före tjänstetidens slut, sålunda kl. 16.10 eller, under maj–augusti kl. 15.30. Vid denna tömning är postmängden ringa eller ingen alls.

Enligt meddelande från postmästaren upphör schemalagd sortering av dagens post kl. 14.00. En transporttur med mycket liten postmängd kommer till postkontoret omkring kl. 15.00. Dessa försändelser tas om hand med början kl. 18.00, sålunda efter tjänstetidens slut hos bostadsstyrelsen. Enligt postmästarens mening är denna sortering att anse som ett påbörjande av posthanteringen för nästa dag.

Vid postkontoret Stockholm 2 provas för kammarrätten ett system, där försenad post på eftermiddagen fram till kl. 18.00 buntas för kundens räkning. Postmästaren vid postkontoret Stockholm 7 avstyrker ett motsva-

rande förfarande för sitt kontor. Från kl. 14.00 är tjänstgörande personal avdelad för andra uppgifter än sortering. Postmängden är också regelmässigt för liten för att motivera ett särskilt förfarande för myndigheter och motsvarande.

Enligt styrelsens mening saknas anledning att vidtaga särskilda åtgärder beträffande sådana försändelser som avskiljs för styrelsens räkning efter kl. 18.00.

Under utredningen har också på ombudsmannaexpeditionen funnits tillgängliga länsbostadsnämndens akt i besvärssärendet samt en kopia av tingsrättens dom i det aktuella målet.

Under utredningen har jag vidare i samband med en inspektion vid bostadsstyrelsen haft ett samtal med generaldirektören Bengt Johansson och byråchefen Krister Orrell angående styrelsens handläggning av besvärssärenden där besvärshandlingen kommit in till styrelsen dagen efter det att besvärstiden utgått. Det framkom då bl. a. följande. Inom styrelsen har man sedan länge rutinemässigt ansett besvärshandlingar vara för sent inkomna när de hämtats på posten och inkomststämplats dagen efter besvärstidens utgång. Några särskilda åtgärder för att utreda om besvärsinlagan på grund av bestämmelserna i 7 § förvaltningslagen skall anses inkommen i rätt tid har man inte vidtagit. Under år 1982 har man emellertid börjat ta vara på kuverten i dessa fall. Under år 1982 förekom det i 21 bostadsbidragsärenden att besvärshandlingen anlände till styrelsen en dag för sent. I samtliga dessa fall avvisades besvären.

Akterna i de 21 nämnda ärendena har lånats in från respektive länsbostadsnämnder och granskats på ombudsmannaexpeditionen.

BEDÖMNING

Enligt 12 § förvaltningslagen skall en besvärshandling tillställas den myndighet som har att pröva besvären. Handlingen skall ha kommit in till myndigheten inom tre veckor från den dag då klaganden fick del av beslutet. I 7 § förvaltningslagen finns det en särskild regel som tar sikte på det fallet att handlingen anländer till myndigheten någon dag för sent. Kan det antas att handlingen eller en avi om handlingen en viss dag avlämnats i myndighetens lokal eller avskilts för myndigheten på en postanstalt, anses den enligt den särskilda regeln ha kommit in den dagen, om den kommit behörig tjänsteman till handa närmast följande arbetsdag.

Av utredningen framgår bl. a. följande. Inger Holmström överklagade ett beslut av länsbostadsnämnden genom besvär hos bostadsstyrelsen. Sista dag för henne att komma in med sin besvärshandling var den 20 januari 1981. Hon har uppgett att hon postade försändelsen den 19 januari 1981 och att den enligt hennes mening kommit in i rätt tid. Besvärsskrivelsen stämplades på bostadsstyrelsen som inkommen den 21 januari 1981. Det kuvert som handlingen var innesluten i saknade poststämpel. Styrel-

sen, som hade och alltså har postbox, avvisade besvären såsom för sent inkomna. Detta skedde utan att några särskilda utredningsåtgärder vidtagits. På detta sätt har bostadsstyrelsen rutinmässigt gått till väga i besvärssärenden där besvärshandlingen inkomststämplats dagen efter sista dagen för anförande av besvär. Frågan är om bostadsstyrelsens handläggning av besvärssärenden som inkomststämplats dagen efter fullföljdstidens utgång stått i överensstämmelse med 7 § förvaltningslagen.

Regeln i 7 § fick i huvudsak sin nuvarande utformning redan vid förvaltningslagens tillkomst. Men där det nu står "avskilts för myndighet på postanstalt" stod det ursprungligen "funnits tillgänglig för myndighet på postanstalt". Denna jämkning i ordalagen gjordes år 1973. Förarbetena till förvaltningslagen (prop. 1971:30) och till den senare företagna ändringen (prop. 1973:30) är belysande för frågan hur 7 § skall tillämpas.

Av uttalandena i 1971 års proposition är det numera främst uttalandena angående beviskravet som är av intresse. Departementschefen uttalade angående postbefordrad handling bl. a. följande (s. 370 f.).

Även när det gäller att avgöra huruvida en handling viss dag funnits tillgänglig för myndighet på postanstalt bör beviskravet sättas lågt. Det bör vara tillräckligt att det med hänsyn till förefintliga uppgifter om t. ex. dag för försändelsens poststämpling, försening av postgången och rutiner vid insortering av försändelser i postfack och postboxar inte framstår som osannolikt att handlingen viss dag funnits tillgänglig för myndigheten på postanstalt. Med ett så utformat beviskrav torde det knappast vålla myndigheterna några nämnvärda svårigheter att avgöra om en handling skall anses ha kommit in inom föreskriven tid eller ej. Den nu föreslagna bestämmelsen medför däremot att viss försiktighet bör iakttas av myndigheten vid utfärdande av lagakraftbevis beträffande överklagbara beslut. För undvikande av misstag torde i allmänhet sådant bevis böra utfärdas först dagen efter den arbetsdag som närmast följer på dagen för besvärstidens utgång (jfr även 12 § tredje stycket andra punkten).

Initiativet till 1973 års ändring i 7 § förvaltningslagen kom från lagrådet. Till lagrådet hade remitterats ett förslag till ändring av motsvarande bestämmelse i rättegångsbalken. Även i det förslaget användes uttrycket "funnits tillgänglig". Och i remissen till lagrådet uttalade departementschefen efter en hänvisning till 1971 års proposition bl. a. följande (s. 80 f.).

För att det skall kunna antas att handling eller avi har funnits tillgänglig för rätten på postanstalt viss dag fordras att det inte är osannolikt att handlingen eller avin den dagen blivit tillgänglig för myndigheten i den meningen att den då blivit insorterad i rättens postbox eller postfack. Det avgörande är således inte tidpunkten för handlingens eller avins ankomst till postanstalten utan tidpunkten för insorteringen i postboxen eller postfacket. Däremot bör det inte tillmätas någon betydelse huruvida vid insorteringsögonblicket domstolen faktiskt ägde tillträde eller ej till den lokal där postboxen eller postfacket finns.

Lagrådet menade att uttalandena i remissen inte syntes ha full täckning i lagtexten. Lagrådet uttalade vidare bl. a. följande (s. 117).

Enligt lagrådets mening kan emellertid lagtextens krav på att handlingen skall antagas ha funnits tillgänglig på postanstalten inte rimligen innebära annat än att det skulle ha varit möjligt för rätten att före dagens utgång, dvs. före klockan 24, hämta handlingen på postanstalten. Detta torde inte någonstans vara fullt möjligt. Postfack lär inte vara tillgängliga på andra tider än när postanstalten är öppen och postbox torde i allmänhet kunna åtkommas endast under begränsad del av dygnet, låt vara större än den postanstalten är öppen.

Försändelse som sorteras in i fack eller box på sådan tid att den inte den dagen kan åtkommas av mottagaren, kan ej anses tillgänglig för denna förrän nästa dag. Pågår sortering av post efter det att post sista gången på dagen hämtats av mottagaren — vilket med hänsyn till regler om arbetstid m. m. ofta sker åtskillig tid innan postanstalten stängs eller tillgången till boxen avskäres — och kan man inte komma överens med postanstalten om märkning av sådan post, är det i många fall inte praktiskt möjligt att nästa dag avgöra om en försändelse dagen innan funnits tillgänglig för mottagaren på postanstalten i den mening varom här är fråga. Vissa slutsatser kan dock ofta dragas av poststämpelns datum.

Vad lagrådet uttalade föranledde sedan den ändring som gjordes år 1973 i förvaltningslagens lagtext. Lagtexten bringades alltså i överensstämmelse med de uttalanden som departementschefen gjort.

Mot bakgrund av de återgivna uttalandena i förarbetena kan till att börja med konstateras att bestämmelsen ifråga har den innebörden att en myndighet, som har postbox eller fack och som får in en viss handling första arbetsdagen efter den dag då handlingen senast skulle ha kommit in, alltid måste göra en prövning av om handlingen ändå skall anses ha kommit in i rätt tid. Klart är också att försändelser skall anses avskilda för myndigheten när försändelserna sorterats in i myndighetens fack eller box. Detta gäller även om insorteringen sker vid en tid på dygnet då myndigheten redan sista gången för dagen hämtat sin post och även om insorteringen sker så sent på dygnet att försändelsen faktiskt inte blir åtkomlig för myndigheten samma dygn. Det avgörande är alltså om försändelsen sorterats in i myndighetens box eller fack före kl. 24.00. Vidare är det tydligt uttalat att beviskravet skall ställas lågt. Det torde vara tillräckligt att det inte framstår som osannolikt att handlingen avskilts den dag då den senast skulle ha kommit in.

Av förarbetena framgår också att en korrekt tillämpning av 7 § andra stycket förvaltningslagen förutsätter att besvärsmyndigheten vidtar vissa åtgärder för att skaffa sig ett tillförlitligt beslutsunderlag. Jag vill här i korthet nämna något om vilka åtgärder som kan vara lämpliga när som i detta fall post sorteras in i myndighetens box eller fack även efter den tidpunkt på dagen då myndigheten sista gången för dagen hämtar post.

Det säkraste underlaget för avgörandet av frågan om när en handling avskilts för myndigheten kan man få genom överenskommelse med postverket om hanteringen av myndighetens post. Åtminstone vissa myndigheter har träffat sådana överenskommelser. De innebär att all post som insorteras i myndighetens box eller fack en viss dag efter den tidpunkt då myndigheten sista gången för dagen hämtar post buntas och märks med insorteringsdatum. På så sätt uppkommer ingen tveksamhet om när berörda handlingar avskilts.

Emellertid torde inte alla myndigheter kunna få till stånd eller ens ha behov av sådana särskilda arrangemang. Man är då hänvisad till andra lösningar. Naturligt nog är det endast den post som finns i myndighetens box eller fack vid första hämtningen en viss dag som kan vålla tveksamhet. Post som återfinns där vid senare hämtningar kan ju inte antas ha sorterats föregående dag. Det kan därför vara lämpligt att på något sätt hålla isär post som hämtas vid olika tillfällen under en och samma dag. Spar man sedan kuverten kan man i allmänhet göra en ganska säker bedömning även av den post som hämtas vid myndighetens första posthämtning för dagen.

Försändelser som postats en viss dag på annan ort än den där myndigheten har sin box eller sitt fack torde i allmänhet inte kunna ha avskilts för myndigheten på vederbörande postanstalt samma dag. Beträffande andra försändelser — dvs. försändelser som postats någon dag tidigare än den dag då handlingen senast skulle vara inkommen och försändelser som postats på samma ort den dag då handlingen senast skulle vara inne — kan det däremot i allmänhet inte sägas vara osannolikt att de avskilts vid en sådan tidpunkt att de skall anses inkomna i rätt tid.

Bedömningen kan naturligtvis kompliceras av olika omständigheter. Försändelser kan ha postats på orter varifrån post normalt inte befordras till myndighetens ort inom sådan tidsrymd som det ovanstående förutsätter. Eller det kan vara känt att postgången försenats vid ett visst tillfälle. Även i sådana fall måste bedömning göras av omständigheterna och vid den bedömningen är det viktigt att komma ihåg det låga beviskrav som lagen ställer upp.

Mot bakgrund av det sagda framstår den praxis som bostadsstyrelsen säger sig ha tillämpat som i hög grad anmärkningsvärd. Man har ju enligt egen uppgift utan någon närmare undersökning avvisat de besvär som anlänt en dag för sent. Det är högst förvånande att detta kunnat förekomma hos en central myndighet som handlägger många besvärssärenden. En avgörande anledning tycks ha varit en felaktig uppfattning om i vilken utsträckning för sent anlända handlingar kan ha avskilts i rätt tid.

Man har givetvis anledning att fråga sig vilken betydelse bostadsstyrelsen praxis haft i de enskilda ärendena.

När det gäller Inger Holmströms fall är omständigheterna speciella främst genom att försändelsen saknade poststämpel. Det kan därför inte med bestämdhet påstås att avvisningsbeslutet var oriktigt. Hon har dessutom fått till stånd en prövning av sin sak inför domstol.

Som jag tidigare har nämnt har jag låtit undersöka vissa bostadsbidragsärenden som kom in till bostadsstyrelsen under år 1982. Undersökningen avsåg samtliga 21 fall där besvärshandlingen anlände till styrelsen en dag för sent. Det visade sig att talan avvisades i alla 21 fallen. Men endast i två av dessa fall ger innehållet i akterna anledning att anta att avvsningsbesluten kan vara felaktiga. Och i dessa två fall tyder ingenting på att de överklagade besluten skulle ha varit felaktiga. Det finns alltså inte underlag för att påstå att någon enskild under den undersökta perioden skulle ha gått miste om bidrag på grund av bostadsstyrelsens handlande.

Jag har övervägt att driva utredningen vidare för att klarlägga frågan om ansvar för de fel som kan ha gjorts under årens lopp. Jag har emellertid stannat för att inte göra det. Jag har då beaktat bl. a. att parterna i de ärenden jag undersökt inte kan antas ha lidit någon rättsförlust och att det inte är troligt att man genom fortsatta utredningsåtgärder skulle kunna påvisa rättsförluster i andra fall. Men jag har också tagit hänsyn till att styrelsen under hand förklarat att man nu avser att införa en ordning som överensstämmer med de riktlinjer jag har dragit upp i det föregående.

Någon anledning till ytterligare åtgärder från min sida har jag inte funnit.

Myndighets befogenhet att i ett ärende om bostadsbidrag företaga besiktning av ett hus för att kontrollera om bidragstagaren har sin bostad där

(Dnr 3529-1981, 894-1982)

I ett brev, som kom till JO den 29 december 1981, gjorde M. F. anmälan mot B. som är fastighetskamrer i Vellinge kommun, för olaga husrannsakan, falsk angivelse och myndighetsmissbruk. Brevet innehöll i huvudsak följande. M. F. är legitimerad sjuksköterska men är f. n. tjänstledig på grund av universitetsstudier. Sedan 1974 hyr hon ett hus i Falsterbo av sin mor. Hon betalar hyra varje månad enligt ett hyreskontrakt. Kontrakt och hyreskvitton har skickats in till kommunen. Den 23 juni 1980 trängde B. in i huset utan tillstånd. Vid tillfället var hon själv inte hemma men modern vistades i bostaden. Dagen efter blev hon uppringd av B. som ansåg att hon inte använde bostaden. Hon svarade att hon bodde i sin bostad. Han meddelade henne att hon skulle anmälas till åtal om hon inte betalade tillbaka sitt bostadsbidrag för åren 1974–1980 (14850 kr.). Hon betalade inte in några pengar och något senare anmälde B. henne för bedrägeri men den 1 juli 1981 meddelade åklagaren att åtal inte skulle väckas. Hennes bostadsbidrag drogs in i juli 1980. Både hon och hennes mor har fått besked från kommunen och taxeringsmyndigheten att bostadsbidraget inte påverkades av om hon hade ett rum på studieorten. Hon har hela tiden varit mantalsskriven i kommunen och har allt sitt bohem där.

M. F. begärde också skadestånd.

I ett brev som kom in till JO den 24 mars 1982 kritiserade G. F. — mor till M. F. — B. för hans agerande i ärendet. Hon instämde i huvudsak i dotterns klagomål och hemställde att även kommunstyrelsens handlande skulle prövas av JO.

Ärendet remitterades till B. för yttrande. Med anledning av remissen uppgav B. bl. a. följande.

Såsom fastighetskamrer är jag ansvarig tjänsteman för kommunens förmedlingsorgan, organiserat på tekniska kontoret, administrativa avdelningen. Förmedlingsorganet har bl. a. till uppgift att pröva och utbetala bostadsbidrag, ävensom kontrollera tidigare utbetalda bidrag. Kommunstyrelsen utgör Vellinge kommuns förmedlingsorgan.

— — —

Kommunstyrelsen har 1974-10-17 med ändring 1979-04-11 samt 1980-06-12 beslutat delegera beslutsanderätten i ärenden rörande statliga och statskommunala bostadsbidrag till fastighetskamrer med fastighetsassistent som ersättare. Vidare har kommunstyrelsen 1978-03-16 beslutat att uppdraga åt tekniska kontorets administrativa avdelning att anmäla flagranta fall av misstänkt bedrägeri med statskommunala bostadsbidrag till polismyndigheten.

Socialförvaltningen i kommunen meddelade under 1980 tekniska kontoret sin misstanke att M F ej bodde på uppgiven adress.

Då tekniska kontoret konstaterade att F uppbar bostadsbidrag med denna adress igångsattes en noggrannare undersökning.

Den 23 juni 1980 åkte jag tillsammans med soc. stud. H för att bese F:s bostad. Väl framme ser vi en kvinna i fastighetens trädgård varför vi går in i trädgården, presenterar oss och vårt ärende. Jag överlämnar även mitt kommunala ID-kort. På frågan om vi får titta i huset svarar kvinnan, som då presenterat sig som fru F, mor till M F och ägarinna till huset, att det gick bra.

Besöket på platsen samt den vidare undersökningen stärkte misstanken att F ej bodde på fastigheten året runt. För att få klarhet i förhållandet kontaktade jag M F den 24 juni 1980 per telefon. Jag meddelade henne att vi misstänkte att hon ej bodde på fastigheten året runt och bad om förklaring på en rad punkter. F meddelade mig emellertid att hon ej behövde svara på några frågor. Jag klargjorde då att om vi ej fick godtagbara förklaringar skulle vi besluta om återkrav av de utbetalda bostadsbidragen samt eventuellt även göra anmälan om bedrägeri.

Undersökningen fullföljdes vilket resulterade i att jag enligt delegationsbeslut nr 270/80 fattade beslut om återbetalning av bostadsbidrag för perioden 1974—1980.

Dessutom kontaktades Länsbostadsnämnd och Åklagarmyndighet båda i Malmö för diskussion om och hur anmälan för bedrägeri skulle göras. Anmälan om bedrägeri gjordes 1980-07-08.

Åklagarmyndigheten beslöt 1981-07-01 att ej väcka åtal p. g. a. bristande bevisning. Kommunen har 1982.01.19 anhållit om överprövning av ovan nämnda beslut.

Kommunstyrelsen i Vellinge kommun uttalade i beslut den 11 februari 1982 bl. a. att B. handlat helt i enlighet med föreliggande instruktion och uppdrag.

M. F. anmälde i ett brev den 19 december 1981 till åklagarmyndigheten i Malmö åklagardistrikt B. för "olaga husrannsakan", falsk angivelse och myndighetsmissbruk. Brevet har i stort sett samma lydelse som hennes klagoskrift till JO.

Genom beslut den 31 mars 1982 lade åklagaren ner förundersökningen beträffande hemfridsbrott då brott inte kunde styrkas. Förundersökningen beträffande falsk angivelse och myndighetsmissbruk lades ner då B:s handlande inte ansågs utgöra brott.

Av handlingarna i ärendet avseende ifrågasatt bedrägeri av M. F. framgår att åklagaren den 18 juni 1981 beslöt att inte väcka åtal på grund av bristande bevisning. B. begärde överprövning av beslutet hos överåklagaren. Den 1 mars 1982 beslöt överåklagaren att inte göra ändring i åklagarens beslut.

Förmedlingsorganet i kommunen beslöt den 24 juni 1980 att återkräva M. F. på för mycket utbetalt bostadstillägg och bostadsbidrag för tiden 1974–1980 (14850 kr). Beslutet överklagades av M. F. till länsbostadsnämnden i Malmöhus län. Den 9 juni 1982 beslöt länsbostadsnämnden att inte göra ändring i förmedlingsorganets beslut. Den 22 oktober 1982 lämnade bostadsstyrelsen M. F:s besvär över beslutet utan bifall.

Vid ärendets avgörande den 14 juni 1983 anförde JO Holstad följande.

Förmedlingsorganets beslut om återkrav har prövats och fastställts såväl av länsbostadsnämnden som av bostadsstyrelsen, som är högsta instans i sådana frågor. Den föreliggande utredningen motiverar inte att jag kommenterar återkravsbeslutet i sak.

Däremot har jag funnit skäl att uppehålla mig något vid klagomålen angående B:s besök på fastigheten i juni 1980. Jag skall först nämna något om de rättsliga förutsättningarna för att en myndighet i ett ärende om bostadsbidrag i utredningssyfte låter besiktiga den berörda bostaden. Den fråga har f. ö. tidigare behandlats av JO Karl-Erik Uhlin i ett beslut år 1978 (se JO:s ämbetsberättelse 1979/80 s. 489).

Grundläggande bestämmelser om bostadsbidrag finns i förordningen (1976:262) om statskommunala bostadsbidrag till barnfamiljer m. fl. (SKBB) och förordningen (1976:263) om statliga bostadsbidrag till barnfamiljer (SBB). I 6 § SKBB i dess lydelse före den 1 januari 1980 föreskrevs till en början att bostadsbidrag skulle utgå till familj eller ensamstående som har egen bostad. Därefter gavs i paragrafen bestämmelser om reducering av den bostadskostnad som skall läggas till grund för bestämmande av bostadsbidrag. Reducering kunde sålunda ske med hänsyn till att bostaden disponerades av inneboende, att bostadskostnaden var oskäligt hög eller väsentligt högre än vad som kunde anses svara mot bidragstagarens och hans familjs behov. Tredje stycket i paragrafen hade följande lydelse: "Förmedlingsorganet skall låta besiktiga bostaden om det är nödvändigt." En liknande bestämmelse fanns i SKBB:s "företrädare", kungörelsen

(1973: 379) om statskommunala bostadstillägg. I övrigt fanns det före den 1 januari 1980 inga föreskrifter i SKBB eller SBB om besiktning i bostadsbidragsärenden. Genom förordningen (1979: 228) upphävdes i 6 § SKBB dels bestämmelserna om reducering på grund av för hög bostadskostnad och dels tredje stycket om besiktning. Denna ändring trädde i kraft den 1 januari 1980. Någon ny regel om besiktning har därefter inte införts.

Det kan alltså konstateras att det sedan den 1 januari 1980 inte finns några regler vare sig i SKBB eller SBB om besiktning i bostadsbidragsärenden. Det kan tilläggas att några sådana regler inte finns på annat håll heller. Frågan är om myndigheterna trots det har rätt att kräva att få utföra besiktning i bostadsbidragsärenden.

Till en början kan konstateras att någon befogenhet för myndigheterna att tvångsvis genomföra en besiktning inte finns. Man kan alltså inte begära polishandräckning och någon bötes- eller vitessanktion finns inte. Vad frågan närmare bestämt gäller är därför om myndigheterna trots att regler saknas får anmoda en bidragssökande att låta sin bostad besiktigas. Svaret är att något uttryckligt rättsligt förbud mot en sådan åtgärd inte finns. Däremot talar enligt min mening starka skäl mot att myndigheterna gör på det sättet.

För det första är det här fråga om en åtgärd som allmänt sett ger anledning till starka betänkligheter med hänsyn till den enskildes integritet. I sammanhanget vill jag erinra om reglerna i 2 kap. 6 och 12 §§ regeringsformen. Enligt 6 § är varje medborgare skyddad mot bl. a. husrannsakan och liknande intrång och enligt 12 § får det skyddet i princip begränsas endast genom lag. Visserligen torde dessa grundlagsregler inte vara tillämpliga i detta sammanhang. Men de överväganden som ligger bakom dem är uppenbarligen av intresse även här.

För det andra har – som framgår av det föregående – besiktning varit uttryckligen medgiven bara i ett särskilt fall, nämligen det som tidigare angavs i 6 § SKBB. Redan detta tyder givetvis på att det vid förordningens tillkomst avsågs att besiktning skulle ske enbart i det reglerade fallet. När nu den berörda bestämmelsen numera har upphävts ligger det uppenbarligen nära till hands att anta att syftet var att besiktning inte längre skulle komma till stånd i bostadsbidragsärenden över huvud taget.

Det kan tilläggas att ingenting i förarbetena till regelsystemet antyder att besiktning har förutsatts komma till stånd i andra fall än det som tidigare angavs i 6 § SKBB.

Mot den nu angivna bakgrunden anser jag att myndigheterna inte bör använda besiktning som utredningsmetod i bostadsbidragsärenden. Enligt min mening bör en sådan åtgärd få vidtas endast om uttryckligt stöd i författning föreligger. Skulle det föreligga ett praktiskt behov av att få utföra besiktning i bostadsbidragsärenden bör därför övervägas om bestämmelser i ämnet bör införas.

Vad beträffar B:s handlande i det aktuella fallet anser jag på grund av det

sagda att någon besiktning av fastigheten överhuvudtaget inte hade bort göras.

När det sedan gäller de närmare omständigheterna vid tillfället ger utredningen inte belägg för att G. F. motsatte sig besöket. Däremot är det klarlagt att B. utförde besiktningen utan M. F:s medgivande och trots att hon inte var närvarande. Detta var enligt min mening i och för sig olämpligt.

Beträffande M. F:s påståenden om brott från B:s sida delar jag de slutsatser som åklagarmyndigheten kommit fram till. Jag finner därför inte anledning att gå vidare med ärendet.

Vad M. F. och G. F. i övrigt har anfört föranleder inget uttalande från min sida. Jag vill endast tillägga att JO inte har befogenhet att pröva yrkanden om skadestånd.

Fråga om jäv för en tjänsteman hos en lantbruksnämnd i ett ärende om tillstånd till matjordstäkt

(Dnr 851-1982)

JO Holstad meddelade den 4 februari 1983 följande beslut.

BAKGRUND OCH KLAGOMÅL

Enligt 3 § lagen (1979: 425) om skötsel av jordbruksmark (skötsellagen) skall jordbruksmark, som med hänsyn till läge, beskaffenhet och övriga omständigheter är lämplig för jordbruksproduktion brukas så att markens produktionsförmåga tas till vara på ett ändamålsenligt sätt. I 4 § första stycket föreskrivs bl. a. att jordbruksmark som avses i 3 § inte får tas ur jordbruksproduktion utan tillstånd. I 4 § andra stycket föreskrivs att det på jordbruksmark som är lämplig för jordbruksproduktion inte utan tillstånd får ske täkt av matjord för annat ändamål än markinnehavarens husbehov. Enligt 5 § får tillstånd enligt 4 § lämnas endast när marken på grund av särskilda omständigheter inte bör behållas för jordbruksproduktion.

I beslut den 13 november 1980 avslog lantbruksnämnden med stöd av 3 och 5 §§ skötsellagen en ansökan från Öhman om tillstånd att genom matjordstäkt ta en del av ett visst åkerskifte på fastigheten Årbyn 6: 25 i Råneå socken, Luleå kommun, ur jordbruksproduktion. Beslutet motive-
rades med att den berörda jordbruksmarken med hänsyn till läge, beskaffenhet och övriga omständigheter var lämplig för jordbruksproduktion och att några särskilda omständigheter för att ta marken ur jordbruksproduktion inte förelåg. Öhman överklagade beslutet till lantbruksstyrelsen men besvären lämnades utan bifall. Öhman besvarade sig sedan till regeringen. I beslut den 28 januari 1982 avslog regeringen dessa besvär.

I ett brev, som kom till JO den 19 mars 1982, gör Öhman gällande bl. a. att den tjänsteman, assistenten Bengt Johansson, som handlade ärendet hos lantbruksnämnden lämnade felaktiga uppgifter och utelämnade viktiga fakta vid föredragningen i nämnden och senare i skrivelser till lantbruksstyrelsen. Dessa felaktigheter har enligt Öhman lett till att ärendet vid behandlingen i lantbruksnämnden, lantbruksstyrelsen och jordbruksdepartementet har fått ett för honom ogynnsamt förlopp.

UTREDNING

Med anledning av klagomålen har jordbruksdepartementets akt i ärendet (dnr 2159/81) lånats in till ombudsmannaexpeditionen. Efter granskning av handlingarna i akten har yttrande inhämtats från lantbruksnämnden i enlighet med en inom ombudsmannaexpeditionen upprättad promemoria med bl. a. följande innehåll.

— — —

Jordbruksdepartementets akt (2159/81) har lånats in till ombudsmannaexpeditionen. Av handlingarna i akten framgår bl. a. följande. Lantbruksnämnden har i beslut den 13 november 1980 avslagit Öhmans ansökan. Beslutet har motiverats bl. a. med att den berörda jordbruksmarken med hänsyn till läge, beskaffenhet och övriga omständigheter är lämplig för jordbruksproduktion. I yttrande till lantbruksstyrelsen har nämnden utvecklat skälen för sitt avslagsbeslut och anförts bl. a. att två till det aktuella området närliggande enheter har starkt behov av utökad åkerareal. Öhman har i skrivelse till lantbruksstyrelsen gjort gällande att ägarna till en av dessa närliggande enheter är broder och brorson till Johansson. Vid ärendets handläggning i lantbruksnämnden har Johansson varit föredragande.

— — —

Lantbruksnämnden bör efter hörande av Johansson avge yttrande huruvida Johansson varit jävig vid sin befattningsmed ärendet.

I sitt yttrande har lantbruksnämnden efter hörande av Johansson anförts bl. a. följande.

Assistent Bengt Johansson är broder till ägaren av Årbyn 74: 1, Ingemar Johansson, som numera tillsammans med en son, äger och brukar ovan nämnda fastighet som omfattar ca 24 ha åker, 272 ha produktiv skog med andel i gemensamhetsskog. På fastigheten bedrivs mjölkproduktion med ca 20 kor. Årbyn 74: 1 har sedan 1974 — efter förvärfv av lantbruksnämnden — ett åkerskifte i rå med det aktuella åkerskiftet tillhörande Årbyn 6: 25. En utfartsväg från grustäkt går dock i rågången mellan dessa skiften. Från området är det ca 1 km efter allmän landsväg till brukningscentrat på Årbyn 74: 1.

— — —

I september 1980 inlämnade Arne Öhman ansökan om matjordstäkt till länsstyrelsen på åkerområdet — — —. Samtidigt påbörjades hopkörning av

matjord. Undertecknad Birger Hedlin överlämnade ärendet för handläggning till assistent Bengt Johansson, som har Råneå socken som arbetsområde.

Hedlin har följt ärendet med hävdeförhållandena på Öhmans fastighet hela tiden och har också i samband med bedömningen av hävdekravet med de olika handläggarna ansett att detta krav måste upprätthållas. Denna åsikt har delats av handläggarna. Eftersom ärendet enbart avsåg hävdeförhållandet på Årbyn 6: 25 och därför ej direkt berörde Ingemar Johanssons fastighet reflekterade Hedlin inte över att eventuellt jävsförhållande kunde föreligga.

Vid bedömning av jävsförhållande bör också följande fakta kunna beaktas.

1. Hävdefrågan på Årbyn 6: 25 har varit aktuell från och med år 1970.
2. Olika och andra handläggare än Bengt Johansson har tidigare utrett ärendena.
3. Lantbruksnämnden har redan 1971 vägrat nedläggning av det nu aktuella området.
4. Före 1974 ägde Ingemar Johansson ingen åker i området.
5. Undertecknad avdelningsdirektör Hedlin har hela tiden följt hävdeärendet och ansett att hävdekravet skall upprätthållas.
6. Undertecknad Hedlin har till Öhman framfört förslag om försäljning av åkern. Öhman har dock endast velat diskutera byten som lantbruksnämnden tidigare inte kunnat godta. Senaste bytesförslaget är ännu ej behandlat. Öhman har dock genomgående menat att det nu aktuella skiftet ej kommer att försälgas och därför ej heller kan komma att ägas av Ingemar Johansson.

Kommentarer till Arne Öhmans skrivelse

Arne Öhman påstår att Bengt Johansson lämnat felaktiga uppgifter eller utelämnat fakta vid ärendets handläggning.

Vid föredragning är det självklart att strävan är att lämna tillräckliga och väsentliga fakta för ärendets bedömning. Alla detaljer kan normalt inte redovisas och är inte heller alltid kända av föredraganden. I detta fall har ärendet berört förhållanden som varit behandlade av lantbruksnämnden vid flera tillfällen sedan 1970. Några väsentliga fakta kan inte bedömas vara förbisedda. En felaktig uppgift har konstaterats i lantbruksnämndens yttrande 1981-01-23 till lantbruksstyrelsen. Det står att området hade 1980-08-20 besiktigats av assistent Bengt Johansson tillsammans med Arne Öhman. Uppgiften måste vara en felskrivning. Som framgår av Öhmans egen redovisning påbörjades täkten 1980-09-12 och besiktningen av Johansson och Öhman skedde 1980-10-10.

Då Öhman 1975 fick föreläggande om hävdeförbättring handlades ärendet av assistent Gunnar Nyblom.

Med hänsyn således till att ägandeförhållandena på grannfastigheterna ej påverkat lantbruksnämndens prövning av hävdeärendena vare sig tidigare eller i det nu aktuella fallet gör lantbruksnämnden den bedömningen att Bengt Johansson inte varit jävig vid handläggningen av ärendet.

Öhman har kommenterat remissvaret.

BEDÖMNING

Ärendet rör bl. a. frågan om assistenten hos lantbruksnämnden Bengt Johansson på grund av jäv inte hade bort delta i handläggningen av Öhmans ärende enligt skötsellagen.

I 4 och 5 §§ förvaltningslagen finns regler om jäv. Enligt 4 § första stycket punkt 1 är den som har att handlägga ett ärende jävig om saken angår honom själv eller hans maka, föräldrar, barn eller syskon eller annan honom närstående eller ärendets utgång kan väntas medföra synnerlig nytta eller skada för honom själv eller någon honom närstående. Enligt samma stycke punkt 5 är han dessutom jävig om "eljest särskild omständighet föreligger som är ägnad att rubba förtroendet till hans opartiskhet i ärendet".

Enligt 4 § andra stycket bortses från jäv när frågan om opartiskhet uppenbarligen saknar betydelse. Den typ av ärenden som åsyftas med bestämmelsen är sådana ärenden som inte kräver några överväganden av den art att fråga om partiskhet eller opartiskhet kan uppkomma (prop. 1971:30 s. 343 f). Som exempel kan nämnas service- och registreringsärenden av rutinbetonat slag.

I 5 § första stycket föreskrivs bl. a. att den som är jävig inte får handlägga ärendet. Vidare föreskrivs i andra stycket att den som känner till någon omständighet som kan antas utgöra jäv mot honom själv skall ge det till känna.

Lantbruksnämnden uttalar i sitt yttrande att man gör den bedömningen att Johansson inte var jävig vid handläggningen av ärendet. Som skäl för sin ståndpunkt anför nämnden att ägandeförhållandena på grannfastigheterna inte påverkat nämndens prövning av hävdeärendena vare sig tidigare eller i det nu aktuella fallet.

För min del konstaterar jag till en början att Johansson var föredragande vid handläggningen av Öhmans ärende i lantbruksnämnden. Vidare medverkade han i egenskap av föredragande när nämnden yttrade sig i saken till lantbruksstyrelsen.

Det är vidare utrett att nämnden avslog Öhmans ansökan med motiveringen att den berörda jordbruksmarken var lämplig för jordbruksproduktion. Därefter utvecklade nämnden sin ståndpunkt i yttranden till lantbruksstyrelsen. Man framhöll då bl. a. att två fastigheter, en angränsande och en närliggande, hade starkt behov av utökad åkerareal. Den angränsande fastigheten ägdes av en bror och en brorson till Johansson.

Otvivelaktigt har man anledning att ställa sig frågan om inte Johansson under de nu angivna omständigheterna var jävig enligt 4 § första stycket punkt 1. För min del vill jag emellertid inte göra gällande att jäv enligt den punkten förelåg. Saken kan nämligen enligt min mening inte anses ha angått Johanssons båda närstående på det sätt som förutsatts för att jäv skall inträda. Och den nytta som beslutet kunde medföra för dem var inte heller av den beskaffenhet som krävs enligt punkt 1. Däremot är det enligt

min mening klart att Johansson var jävig enligt 4 § första stycket punkt 5. Otvivelaktigt måste Johanssons släktskap med ägarna av den berörda fastigheten ha varit ägnad att rubba förtroendet till hans opartiskhet i ärendet.

Som framgår av vad som sagts i det föregående om innebörden av 4 § andra stycket förelåg inte någon möjlighet att bortse från jävet med stöd av den bestämmelsen. Det var alltså fel av Johansson att delta i handläggningen av det aktuella ärendet. Det är förvånande att varken nämnden eller Johansson har insett detta.

Utredningen ger emellertid inte någon anledning att anta att Johansson tog några ovidkommande hänsyn vid sin befattning med ärendet. Jag går därför inte vidare i jävsfrågan. Jag nöjer mig med att understryka att det för allmänhetens förtroende för en myndighet är av stor vikt att myndigheten noga iakttar gällande jävsregler.

Vad gäller Öhmans klagomål i övrigt mot handläggningen av det aktuella ärendet har jag vid min genomgång av handlingarna inte funnit något som ger mig tillräcklig anledning att gå vidare.

Fråga om jäv för ledamöter i en länsstyrelses styrelse i ett ärende om yttrande över ansökan om bearbetningskoncession för torv
(Dnr 2954-1981)

JO Holstad anförde i ett beslut som meddelades den 30 juni 1983 bl. a. följande.

BAKGRUND

Den 12 januari 1981 inregistrerades ett av Vilhelmina kommun, Storumans kommun och Umeå Värmeverk AB gemensamt bildat aktiebolag med firman Norrhedens Torv och Flis Aktiebolag. Kommunerna och Umeå Värmeverk AB ingick vardera med lika aktiebelopp, 100 000 kr. Bolaget skulle enligt bolagsordningen främja energiförsörjningen och vidareutveckla användningen av inhemska bränslen genom att främst inom Storumans och Vilhelmina kommuner producera, vidareföredla och bedriva handel med inhemska bränslen samt idka därmed sammanhängande verksamhet.

Genom en ansökan, som är dagtecknad den 27 februari 1981 och som ingavs till statens industriverk, ansökte kommunerna och Umeå Värmeverk AB hos regeringen om koncessioner enligt lagen om vissa mineralfyndigheter. Ansökan avsåg rätt att bearbeta en fyndighet av torv för energändamål. Den omfattade fyra områden inom ett sammanhängande myrkomplex beläget vid Norrheden i Storumans och Vilhelmina kommuner.

Sedan statens industriverk anmodat länsstyrelsen i Västerbottens län att avge yttrande över ansökningen tillstyrkte länsstyrelsen i yttrande den 27 april 1981 bifall till koncessionen. I beslutet som fattades av styrelsen deltog bl. a. kommunalråden Yngve Lauritz, Vilhelmina kommun och Torsten W. Persson, Umeå kommun.

Regeringen beslöt den 17 december 1981 att med vissa av industriverket föreslagna villkor och föreskrifter bevilja de sökta bearbetningskoncessionerna.

KLAGOMÅL

I klagomål till JO anförde B. E. Nordenström bl. a. följande.

Beslut i Norrhedenärendet fattades av Länsstyrelsen, där Yngve Lauritz och Torsten W. Persson deltog. Båda i sina respektive kommuner starkt involverade i Norrhedens Torv och Flis AB. Av många med mig upplevs deras deltagande vid beslutet 81.04.27 som stötande. Kan de verkligen på ett tillfredsställande sätt ha fullgjort sina delar i myndighetsutövningen? Lauritz har dessutom genom uttalanden för mig dokumenterat sig, som en person dvs. myndighetsperson, som saknar förutsättningar att respektera motstående intressen i detta ärende.

UTREDNING

Klagomålen remitterades till länsstyrelsen samt, sedan länsstyrelsen avgivit yttrande, till Lauritz och Persson. Länsstyrelsen anförde i yttrandet bl. a. följande.

Som framgår av protokollet deltog i beslutet bl. a. kommunalråden Yngve Lauritz (Vilhelmina kommun) och Torsten W. Persson (Umeå kommun), båda ordinarie ledamöter i länsstyrelsens styrelse. Reservation anfördes av föredraganden och vederbörande enhetschef. I övrigt var beslutet enhälligt i styrelsen.

Ärendet avser en bearbetningskoncession för torv enligt lagen om vissa mineralfyndigheter (1974:890). Länsstyrelsen har att i sådant ärende avge yttrande till industriverket (SIND), som i sin tur med sitt yttrande överlämnar det till regeringen för beslut.

Sökande är enligt ansökningen (daterad 1981-02-27) Storumans kommun, Vilhelmina kommun och Umeå Värmeverk AB (bil. 3). Omnämnas bör att dessa tre intressenter redan dessförinnan den 12 januari 1981 i patentverket registrerat företaget Norrhedens Torv och Flis AB med säte i Vilhelmina (bil. 4). Kommunerna och Umeå Värmeverk AB ingår vardera med lika aktiebelopp, 100000 kr. Det är bolaget som är huvudman för verksamheten. Att bolaget inte står för den aktuella ansökningen har av dess chef förklarats med att tidigare ansökan hos SIND om undersökningskoncession (ej remissbehandlad i länsstyrelsen) gjorts av kommunerna och Umeå Värmeverk AB före bolagsbildningen. Ärendet hade börjat på så sätt och SIND hade rekommenderat att de ursprungliga sökandena skulle stå bakom även ansökningen om bearbetningskoncession.

Mot den redovisade bakgrunden och vad ytterligare nedan anförts bedöms jävsfrågan utifrån följande punkter i 4 § förvaltningslagen.

4 § 3) För kommunala förtroendemen i länsstyrelsens styrelse gäller ibland det s. k. tvåinstansjävet. Ärendet rör emellertid i detta fall vare sig överklagande, underställning eller tillsyn. Ifrågavarande jävsgrund är därför inte tillämplig.

4 § 2) berör bl. a. ställföreträdarjävet. Begreppet tolkas här på samma sätt som motsvarande jävsbestämmelse i rättegångsbalken. Som ställföreträdare för kommun anges där "ledamot av nämnd eller styrelse, som handhar förvaltningen av den angelägenhet målet rör".

Yngve Lauritz är ordförande i kommunstyrelsen i Vilhelmina kommun. Lauritz var också aktietecknare för kommunen, när Norrhedens Torv och Flis AB bildades. Lauritz är alltså ställföreträdare för Vilhelmina kommun, som är en av sökandena. Den aktuella jävsregeln synes därför tillämplig.

Torsten W. Persson är ordförande i kommunstyrelsen i Umeå kommun. Beträffande sökanden Umeå Värmeverk AB har följande inhämtats av stadsjuristen Bo Johansson, Umeå: "AB Umeå Värmeverk var ett av Umeå kommun helägt bolag. I och med elverksförvaltningens överförande till värmeverket den 1 juli 1981 ändrades bolagets firma till AB Umeå Energiverk. Bolaget är fortfarande helägt av kommunen. Torsten W. Persson hade ingen funktion i AB Umeå Värmeverk. I AB Umeå Energiverk är han för närvarande kommunens ombud på bolagets bolagsstämmor. I samband med att man planerade bildandet av Norrhedens Torv och Flis AB hemställde värmeverket bl. a. om kommunalfullmäktiges tillstånd till att engagera sig i bolagets bildande och köpa 1/3 av aktierna. Vid sammanträde den 26 januari 1981, § 16, beslutade kommunfullmäktige att lämna sitt godkännande och medgav att värmeverkets styrelse utsåg aktietecknare vid bolagets bildande och ombud vid det nybildade bolagets bolagsstämma. Värmeverkets styrelse utsåg sedermera Torsten W. Persson till aktietecknare och ombud. Uppdragen genomfördes den 19 mars 1981. Kommunens representant i styrelsen för Norrhedens Torv och Flis AB är energiverkschefen Karl-Erik Lind."

Perssons engagemang i AB Umeå Energiverk och vid bildandet av Norrhedens Torv och Flis AB synes inte konstituera ställföreträdarjäv.

4 § 5) Däremot kan ifrågasättas om inte Perssons uppdrag i kommunen och det intresse som kommunen har i bolaget ändå kan påverka hans opartiskhet. Det kan därför vara fråga om en situation där regeln om s. k. delikatessjäv är tillämplig.

Ytterligare får länsstyrelsen tillägga. Frågan om jäv var inte uppe vid ärendets behandling i styrelsen. Det anmäldes alltså inte av vederbörande själv (5 § förvaltningslagen). Inte heller togs det upp av ordföranden, landshövding Sven Johansson. Normalt fungerar jävsbestämmelserna vid styrelsens sammanträden. Att de inte kom upp i detta fall kan möjligen till viss del förklaras med att ärendet i själva sakbehandlingen var stort och komplicerat och att procedurfrågan därför kom i bakgrunden. Vidare diskuterades hela tiden i bolagets namn som ju var och är huvudman för den sökta verksamheten. Förekommande jäv påverkade inte utgången av ärendet.

Länsstyrelsen vill avslutningsvis framhålla att den är helt medveten om vikten av att jävsreglerna iakttas. Det torde också kunna hävdas att så rutinmässigt sker vid sammanträdena med länsstyrelsens styrelse.

Lauritz anförde följande.

Vid ärendets behandling i länsstyrelsens lekmanastyrelse uppstod det för mig ej någon tanke på att kommunen skulle kunna dra ekonomisk fördel av ett tillstyrkande till koncession. Ärendet avser fråga om bearbetningskoncession enl. lagen om vissa mineralfyndigheter, i grundprincipen för den lagen gäller så vitt undertecknad kan förstå ingen ekonomisk fördel för sökanden, utom ger den endast vissa förutsättningar till uppgörelse med berörda markägare.

Det åligger koncessionsinnehavaren att i första hand förhandla med berörda markägare om skälig ersättning för intrång på marken och ersättning för i detta fall torv från vederbörandes mark. Kan uppgörelse ej träffas ankommer det, så vitt det är mig bekant för sökanden att vända sig till Bergmästareämbetet, som skall avgöra frågan utifrån opartisk sakkunnig bedömningsgrund.

Förefinns den uppfattningen att lagen om mineralfyndigheter skulle vara ekonomiskt gynnsam för sökanden, utöver att den reglerar allmännyttiga ändamål, kan undertecknad ej motsätta sig att visst jävsförhållande föreligger.

När det gäller intressejäv så skulle enl. klaganden, undertecknad ha så stort intresse av frågan att jag skulle sakna förutsättningar att lägga objektiva synsätt på frågan, mot detta vill jag anförda följande.

Det är uppenbart att jag som förtroendeman i kommunen har ett stort intresse för sysselsättningsfrågorna i våra bygder och ett klart intresse av att söka alternativa former för energi.

Att detta intresse skulle vara så stort att objektiviteten överskuggas bestrides på det bestämdaste. Vilhelmina kommun har i tidigare frågor haft att ta ställning till stora frågor av liknande karaktär, vattenkraft och gruvhantering, i de fallen har man i allt väsentligt kunnat förena exploaterings- och naturvårdsintressen utan att infekterade debatter har uppstått, i dessa frågor har jag aktivt deltagit i överväganden och förslag till beslut.

Som en personlig kommentar vill jag gärna anförda en lekmanamässig reflektion. Skulle JO enligt denna anmälan, som jag betraktar som relativt långsökt finna att jäv föreligger kan det finnas anledning att fundera över hur man som förtroendeman i alla lägen där man söker driva utvecklingen i kommun framåt skall kunna undvika att komma i jävsituation.

Det ligger i varje förtroendemens intresse att tillvarata den egna bygdens intressen. Som en följd av detta söker de olika kommunerna att få med representanter i Länsstyrelse, Lantbruksnämnd, Regional Utvecklingsfond, Länsbostadsnämnd, Landsting m. m. Direkt och indirekt finns alltid ärenden där den egna kommunens angelägenheter beröres, att i dessa situationer alltid kunna göra bedömningar om vad som kan anses vara av ekonomiskt eller starkt egenintresse enligt andra människors eller myndigheters synsätt, är vid en snäv tolkning av förvaltningslagen mycket svår att leva upp till.

Avslutningsvis vill jag anförda att jag självfallet är uppmärksam på och medveten om att respektera förvaltningslagen, men att det i detta ärende ej bör finnas grund för en jävförklaring utan att man måhända måste göra en långtgående juridisk analys av kopplingen till ekonomisk eller annan jävs-situation.

Persson anförde följande.

Bestämmelserna i länsstyrelseinstruktionen att det bland ledamöterna och suppleanterna i länsstyrelsens styrelse bör finnas personer med landstings- och kommunal erfarenhet har medfört att det i styrelsen i Västerbotten sitter flera personer som är politiskt aktiva i länets kommuner, några av dem kommunala förtroendemän i ledande ställning. Ärenden i styrelsen berör ofta på ett eller annat sätt en eller flera av de kommuner som finns "representerade". Vissa beslut kan till och med samtidigt påverka samtliga kommuner. I dessa sammanhang har givetvis jävsfrågor diskuterats. Det största problemet uppkommer då en eller flera kommuner endast i ringa omfattning eller indirekt på något sätt kan påverkas av länsstyrelsens beslut. Att i sådana sammanhang driva frågan om delikatessjäv alltför långt skulle kunna medföra svårigheter för styrelsen att fullgöra ålagda uppgifter.

Vid tidpunkten för länsstyrelsens nu aktuella sammanträde ägdes 1/3 av aktierna i Norrhedens Torv och Flis AB av dåvarande Umeå Värmeverk. Detta bolag var i sin tur helägt av Umeå kommun. Värmeverksbolaget hade till uppgift att äga och förvalta ett värmeverk med sopförbränningsanläggning, att producera värme, att distribuera och försälja den producerade värmen till fastigheter och abonnenter inom Umeå kommun. Jag hade vid den aktuella tiden inte något uppdrag i AB Umeå Värmeverk.

Kommunen kan således knappast påstås ha något bestämmande inflytande över Norrhedens Torv och Flis AB utan sambandet måste mera anses vara av formell natur. Av den anledningen och med hänsyn till den ovan redovisade uppfattningen ansåg jag att mina uppdrag som kommunalråd och kommunstyrelsens ordförande i Umeå kommun inte utgjorde hinder mot att jag deltog i beslutet. Jäv ifrågasattes ej heller av någon av de övriga närvarande.

Det uppdrag jag erhöll av styrelsen i AB Umeå Värmeverk vid bildandet av Norrhedens Torv och Flis AB var endast av tillfällig och formell natur och enbart detta faktum kan knappast anses medföra att jag var jävig vid beslutstillfället.

Slutligen vill jag parentetiskt påpeka, med anledning av länsstyrelsens yttrande i ärendet, att kommunen ej har någon representant i Norrhedens Torv och Flis AB. Karl-Erik Lind representerar AB Umeå Energiverk.

Nordenström kommenterade i ytterligare ett brev Lauritz' och Perssons yttranden.

Vilhelmina kommun överlämnade på begäran kopior av tre olika beslut som kommunen träffat i saken. Ett av besluten är träffat den 7 juli 1980 av kommunstyrelsens arbetsutskott och avser att inge ansökan om undersökningskoncession. Övriga två är meddelade av kommunfullmäktige den 6 oktober och den 28 november 1980 och gäller bildande av ett utvecklingsbolag för torv och flistillgångar resp. val av Lauritz till kommunens ombud vid bolagsstämma med Norrhedens Torv och Flis AB. Det framgår av handlingarna att Lauritz deltog i besluten den 7 juli och den 6 oktober 1980.

Umeå kommun överlämnade på begäran bl. a. en kopia av kommunfullmäktiges beslut den 26 januari 1981. Genom beslutet, i vilket Persson deltog, godkändes bl. a. ett preliminärt träffat konsortialavtal med tillhö-

rande bolagsordning mellan Storumans och Vilhelmina kommuner samt AB Umeå Värmeverk angående bildande av Norrhedens Torv och Flis Aktiebolag.

BEDÖMNING

Bestämmelser om när någon skall anses jävig att handlägga ett ärende finns i 4 § förvaltningslagen. I 4 § första stycket 1. har tre jävstyper sammanförts: sakägar-, intresse- och släktskapsjäv. Sakägarjäv föreligger om saken angår den som har att handlägga ett ärende. Kan ärendets utgång väntas medföra synnerlig nytta eller skada för handläggaren, föreligger intressejäv. Släktskapsjäv slutligen föreligger då ärendet angår handläggarens make, föräldrar, barn eller syskon eller annan honom närstående. Punkt 2 omfattar de fall då den som handlägger ärende eller någon honom närstående är ställföreträdare för den som saken angår eller för någon som kan vänta synnerlig nytta eller skada av ärendets utgång (ställföreträdarjäv). Tvåinstansjäv föreligger enligt punkt 3 om en handläggare i högre instans tagit viss närmare angiven befattning med saken redan i lägre instans. Ombuds- eller biträdejäv enligt punkt 4 föreligger om den som har att handlägga ärende i saken fört talan som ombud eller mot ersättning biträtt någon.

I 4 § första stycket 5. slutligen finns en allmänt avfattad bestämmelse som avser sådana jävssituationer (grannlagenhets- eller delikatessjäv) som inte täcks av övriga jävsgrunder. Den som har att handlägga ett ärende är enligt denna punkt jävig om annars någon särskild omständighet föreligger som är ägnad att rubba förtroendet till hans opartiskhet i ärendet. Med ledning av denna punkt får enligt förarbetena bedömas t. ex. sådana fall, där någon är uppenbar vän eller ovän med eller ekonomiskt beroende av part eller intressent eller direkt lyder under honom, liksom fall då den handläggande är engagerad i saken på ett sådant sätt att misstanke lätt kan uppkomma om att det brister i förutsättningarna för en objektiv bedömning (jfr prop. 1971:30 s. 343, 356).

Enligt 4 § andra stycket skall man bortse från jäv när frågan om opartiskhet uppenbarligen saknar betydelse.

I det aktuella fallet var det fråga om en ansökan om bearbetningskoncession för torv för energiutvinning. Sökande var Storumans kommun, Vilhelmina kommun och Umeå Värmeverk AB. Bearbetningskoncession ger koncessionsinnehavaren rätt att inom koncessionsområdet undersöka, bearbeta och tillgodogöra sig det ämne som omfattas av koncessionen. Koncessionerad verksamhet är också underkastad annan lagstiftning om användning av mark och vatten. Som exempel kan nämnas att enligt 18 § naturvårdslagen täkt av torv för annat ändamål än markägarens husbehov inte får ske utan länsstyrelsens tillstånd. Bestämmelser om koncession finns i lagen (1974:890) och förordningen (1974:893) om vissa mineralfyn-

digheter. Fram till den 1 juli 1982 prövades fråga om bearbetningskoncession av regeringen. Ansökan ingavs till statens industriverk som hade att tillföra ärendet den utredning som kunde anses påkallad. Sålunda skulle yttrande alltid inhämtas från bl. a. länsstyrelsen. Avsikten med bestämmelserna är uppenbarligen att redan i koncessionsärendet ge underlag för en allmän bedömning av de motstående intressen som kan föreligga. En viktig del i den bedömningen utgör avvägningen mellan intresset av torvutvinning och naturvårdsintresset.

Såvitt avser Lauritz' deltagande i beslutet har länsstyrelsen i sitt yttrande hit ansett regeln i 4 § första stycket 2. om s. k. ställföreträdarjäv tillämplig. Man framhåller att Lauritz är ordförande i kommunstyrelsen i Vilhelmina. I sammanhanget hänvisar man till motsvarande bestämmelse i rättegångsbalken.

Det bör i sammanhanget framhållas att den bestämmelse i rättegångsbalken som reglerar ställföreträdarjävet, 4 kap. 13 § 4, också föreskriver jäv för vissa andra handläggare. Sålunda föreskrivs jäv också för den som är ledamot av styrelse för bolag, förening eller annat samfund, stiftelse eller annan sådan inrättning, som är part, eller, då kommun eller annan sådan menighet är part, är ledamot av nämnd eller styrelse, som handhar förvaltningen av den angelägenhet målet rör. Bakgrunden till denna skillnad är att en så omfattande jävsgrund som den i 4 kap. 13 § 4 rättegångsbalken vid lagens tillkomst inte ansågs lämplig för förvaltningens del. Av förarbetena till lagen framgår emellertid att jäv enligt 4 § första stycket 5 kan komma ifråga för de särskilda handläggargrupper utöver ställföreträdare som anges i bestämmelsen i rättegångsbalken (jfr prop. 1971: 30 s. 341 och 356).

Frågan vem som i det enskilda fallet är att betrakta som ställföreträdare för den juridiska personen får avgöras med ledning av de regler som gäller för just den typen av juridisk person. När det gäller ställföreträdarskap för kommun kan till en början konstateras att generella regler i ämnet saknas. Såvitt avser rätt att företräda kommun inför domstol har kommunstyrelsen tillagts en allmän processbehörighet genom 3 kap. 1 § andra stycket 5. kommunallagen. Enligt denna bestämmelse åligger det styrelsen att själv eller genom ombud föra kommunens talan i alla mål och ärenden i den mån detta inte på grund av lag eller annan författning eller fullmäktiges beslut ankommer på någon annan. Även andra kommunala nämnder kan enligt specialförfattningar ha egen processbehörighet (så t. ex. socialnämnd enligt 39 § socialtjänstlagen). I dessa fall företräds kommunen således av flera personer gemensamt.

Under förarbetena till kommunallagen diskuterades en allmän regel om behörighet för kommunstyrelsens ordförande att företräda kommunen i alla typer av mål. En sådan regel ansågs dock vara principiellt betänkelig och få konsekvenser som var svåra att överblicka (prop. 1975/76: 187 sid. 460). Däremot har ordföranden i kommunstyrelsen i särskilda fall tillagts en särställning. Han är sålunda enligt 3 kap. 11 § andra stycket kommunal-

lagen behörig att ta emot delgivning. Den omständigheten att en kommunstyrelseordförande i vissa fall kan företräda kommunen medför emellertid enligt min mening inte att han generellt vid tillämpning av förvaltningslagens jävsbestämmelser skall anses som kommunens ställföreträdare (jfr Kaijser i Kommunallagarna II, 5:e uppl., sid. 470).

Mot bakgrund av det sagda anser jag inte att Lauritz var jävig enligt föreskriften i förvaltningslagen om ställföreträdarjäv. Det återstår då att ta ställning till om Lauritz var jävig enligt regeln i 4 § första stycket 5 förvaltningslagen om delikatessjäv. Även frågan om Persson på grund av jäv var förhindrad att delta i länsstyrelsens beslut är att bedöma enligt den regeln. Frågan är alltså om det förelåg någon särskild omständighet som var ägnad att rubba förtroendet för Lauritz' och Perssons opartiskhet i ärendet.

Till en början kan konstateras att det i ett antal olika statliga myndigheters styrelser ingår förtroendemän från olika kommuner. Naturligtvis kan det ofta inträffa att dessa myndigheter har att fatta beslut som på mer eller mindre ingripande sätt berör någon förtroendemans egen kommun. Frågan om förtroendemannen i ett sådant fall är jävig beror naturligt nog främst på vilken befattning han tidigare tagit med saken men också på hur beslutet berör kommunen.

När det gäller det nu aktuella fallet är det i viss mån förståeligt om jävsfrågan inte aktualiserades vid handläggningen i länsstyrelsen. Initiativet till den aktuella verksamheten hade kommit bl. a. från länsstyrelsen själv. Och koncessionsansökningen hade tillkommit efter samråd mellan länsstyrelsen och de berörda kommunerna. Man måste också beakta att länsstyrelsens uppgift endast var att yttra sig i koncessionsärendet, inte att avgöra det.

Å andra sidan är det utrett att både Lauritz och Persson redan innan de dötog i länsstyrelsens beslut hade befattat sig med förberedande åtgärder som rörde den planerade verksamheten. Beträffande Lauritz framgår av utredningen bl. a. att han hade deltagit i Vilhelmina kommuns beslut att inge ansökan om undersökningskoncession och att bilda det utvecklingsbolag som skulle sköta verksamheten. Och i fråga om Persson framgår att han hade deltagit i Umeå kommuns beslut att bilda det aktuella bolaget och att han även i övrigt haft en viss befattning med bolagets bildande. De nu berörda omständigheterna var enligt min mening ägnade att rubba förtroendet för Lauritz' och Perssons opartiskhet i ärendet. Jag anser alltså att de inte borde ha deltagit i länsstyrelsens beslut.

Till sist vill jag framhålla att frågan om jäv förelåg vid tillfället får anses ha varit i viss mån svårbedömd. Det är emellertid av väsentlig betydelse för allmänhetens förtroende för de beslutande organen att reglerna om jäv iakttas. Mot den bakgrunden kan det många gånger finnas anledning för den som överväger om han är jävig att tolka jävsreglerna förhållandevis vidsträckt.

Frågor om handläggningsordning och nämnders sammansättning vid besvarandet av remisser från statliga tillsynsorgan. Kritik i ett fall mot landstingskommuns sjukvårdsstyrelses handläggning av en remiss från socialstyrelsen (I) och i ett annat fall mot kommuns byggnadsnämnds handläggning av en remiss från JO (II)

(Dnr 98-1982 och 748-1982)

Fall I

I en skrivelse till JO hemställde Arne Jernström att JO skulle granska de rutiner som tillämpades när man fattade beslut inom sjukvårdsstyrelsen i Jönköpings läns landstingskommun.

I skrivelsen hänvisade han framför allt till ett ärende som gällde landstingskommunens kostnadsansvar för patienter på ett enskilt vårdhem. Jernström anmärkte huvudsakligen att en remiss från socialstyrelsen till sjukvårdsstyrelsen i ärendet besvarats med en handling som tillkommit utan sjukvårdsstyrelsens vetskap.

I ett infortrat yttrande anförde sjukvårdsstyrelsen bl. a. följande.

Styrelsens svar på denna remiss grundar sig på beslut 1981-02-26, § 36. Av beslutet framgår att styrelsen bl. a. under förutsättning av att förvaltningsutskottet beslutar anvisa tilläggsanslag om 5 000 000 kronor för vård av långvarigt sjuka på enskilda vårdhem, beslutat fastställa vårdplatsantalet för vård vid enskilda sjukhem till i genomsnitt 550 platser samt att kostnadsansvaret för patienter från landstingsområdet som av socialpsykiatriska avdelningen placerats på Tallerödshemmet snarast skall upphöra att gälla.

Beslutet fattades enhälligt och av protokollet framgår att ledamoten Arne Jernström bl. a. var närvarande.

Landstinget beslöt i maj månad på förslag av förvaltningsutskottet att anvisa begärda 5 milj. kronor, varför villkoren i styrelsens beslut 81-02-26 därmed ävenledes hade uppfyllts.

Frågan var ånyo uppe till behandling i sjukvårdsstyrelsen 1981-06-25, § 127, i samband med att det s. k. genomförandesekretariatet erhöll i uppdrag att uppta överläggningar med berörda kommuner inom länet ang. avveckling av landstingets ekonomiska engagemang i Tallerödshemmet. Vid detta sammanträde var även ledamoten Arne Jernström närvarande.

Det svar som avgavs på socialstyrelsens remiss avvek ej i några delar från styrelsens ställningstagande i februari månad att säga upp vårdplatserna vid Tallerödshemmet, varför det måste betraktas som en verkställighetshandling. I enlighet med socialstyrelsens begäran införskaffades ävenledes yttrande från Rudkilde, vilket bilades. Någon kommentar till detta avgavs ej i skrivelsen. I svaret konstateras enbart att styrelsen givetvis inte genom beslutet i februari månad avsåg att frångå vad som fastlägges i sjukvårdslagens 3:e paragraf om vårdansvaret. Vidare framgår att enligt styrelsens bestämda uppfattning är landstinget behörigt att besluta om vilka vårdplatser som erfordras och som skall utnyttjas för att uppfylla vad som fastlägges i lagen.

Skrivelsen till socialstyrelsen, jämte bilaga, har anmälts för sjukvårdsstyrelsen vid dess sammanträde 1981-10-15, § 188. Till skrivelsen har bilagts överläkare Rudkildes yttrande.

Socialstyrelsens svar jämte tillhörande bilagor har anmälts i sjukvårdsstyrelsen 1981-11-19, § 228.

Till styrelsens sammanträde sammanställs regelmässigt en lista avseende anmälningsärenden. Denna upptar åtskilliga ärenden vilka framgår av listorna för styrelsens sammanträde 1981-10-15 och 1981-11-19. De ärenden som bedömes som viktiga utsändes med övriga handlingar. Övriga ärenden finns tillgängliga på sjukvårdsavdelningen. Det hela är sålunda en "subjektiv" bedömning av vilka ärenden som är av vikt.

Då styrelsens inställning i nu aktuellt ärende fastlades 1981-02-26, har detta ej bedömts vara av sådan karaktär och vikt att det erfordras ett nytt ställningstagande i styrelsen ej heller att handläggningen i ärendet borde distribueras till sjukvårdsstyrelsens ledamöter. Styrelsen finner sålunda ej att någon felaktig handläggning skett.

Förutom att principbeslut finns i februari månad har ärendet anmälts för sjukvårdsstyrelsen vid två tillfällen. Vid inget av dessa tillfällen har någon erinran gjorts mot den handläggning som ägt rum. Handläggningen ansluter sig till tidigare tillämpad praxis.

I beslut den 16 juni 1983 anförde JO Holstad, såvitt här är i fråga, följande.

Den nu aktuella anmälningen rör handläggningen av ett remissärende. Ärendet väcktes hos landstingskommunens sjukvårdsstyrelse genom en skrivelse från socialstyrelsen av den 2 juli 1981. Socialstyrelsen, som har att utöva tillsyn över landstingskommunernas hälso- och sjukvård (se numera 18 § hälso- och sjukvårdslagen, SFS 1982:763), begärde i skrivelsen att sjukvårdsstyrelsen skulle avge ett yttrande i vissa närmare angivna hänseenden om en patientgrupp som berördes av vissa förändringar inom sjukvårdsadministrationen.

Beträffande handläggningen av remissärendet är upplyst att remissen besvarades på sjukvårdsstyrelsens vägnar av ordföranden och en tjänsteman, dock utan att remissen som sådan dessförinnan behandlats vid något sammanträde med hela sjukvårdsstyrelsen. I sitt yttrande hit har sjukvårdsstyrelsen hänvisat till att remissvaret inte i några delar avvek från det ställningstagande som styrelsen tidigare gjort i själva sakfrågan och att svaret därför skulle betraktas som en "verkställighetshandling". Ytterligare har anförts bl. a. att skrivelsen till socialstyrelsen anmäldes för styrelsen vid ett senare sammanträde.

För min del konstaterar jag att det här rör sig om ett ärende där tillsynsmyndigheten begärde ett yttrande från sjukvårdsstyrelsen. Något skäl att inte behandla ärendet som ett särskilt ärende har inte framkommit. Svaret på remissen hade därför bort beslutas i enlighet med kommunallagens regler för beslutsfattande. Något beslut av sjukvårdsstyrelsen att delegera beslutanderätten i ärenden av detta slag förelåg uppenbarligen inte. En sådan delegation skulle f.ö. harmonisera mindre väl med gällande lag. Ärendet hade alltså bort avgöras av sjukvårdsstyrelsen i dess helhet. Handläggningen av remissärendet ger därför anledning till invändningar.

Fall II

I en gemensam skrivelse från Kurt Jonsson och Gerhard Miksche anförde de klagomål huvudsakligen mot byggnadsnämnden i Nynäshamns kommun angående bristande tillsyn över byggnadsarbete. Ärendet remitterades till byggnadsnämnden för yttrande i vad klagomålen avsåg nämnden. Remissen besvarades av nämndens arbetsutskott. Sedan klagandena kommit in med erinringar mot yttrandet upprättades inom ombudsmanexpeditionen en promemoria, vari anfördes bl. a. följande.

Anmälan remitterades den 23 mars 1982 till byggnadsnämnden för yttrande i vad klagomålen avsåg byggnadsnämnden. Byggnadsnämnden beslöt den 23 april 1982, § 93, att ge byggnadsnämndens arbetsutskott i uppdrag att inge yttrande till JO. Remissen besvarades sedan av arbetsutskottet den 7 maj 1982, § 267.

Genom ny remiss bör byggnadsnämnden anmodas att själv avge yttrande i ärendet. Yttrandet bör också innefatta de erinringar som klagandena har ingivit hit den 15 juni 1982. I yttrandet bör byggnadsnämnden vidare uppge anledningen till och den rättsliga grunden för byggnadsnämndens delegationsbeslut den 23 april 1982.

Under hänvisning till innehållet i promemorian infordrades genom ny remiss yttrande från byggnadsnämnden.

Byggnadsnämnden svarade i frågan om byggnadsnämndens handläggning av remissen följande.

Remissen inkom under senare delen av mars och behandlades av arbetsutskottet 82-04-09. Remissen skulle besvaras senast 82-05-10. Därvid begärdes en redogörelse från förvaltningen inför byggnadsnämndens sammanträde 82-04-23. Något förslag till yttrande upprättades inte, eftersom den sakliga redogörelsen för den formella och administrativa hanteringen rimligen måste innehålla uppgifter som tidigare var okända för nämnden.

Byggnadsnämnden ägnade frågan en ingående behandling, varvid särskilt hanteringen av handlingar etc. och tidigare bedömningar i sakfrågan granskades. Vidare diskuterades vilka huvudpunkter som borde tas upp i yttrande. Slutligen gavs ett uppdrag till förvaltningen att utforma ett förslag till yttrande och till arbetsutskottet att slutligt behandla detta vid sammanträde 82-05-07.

Något hinder att delegera byggnadsnämndens beslutsrätt föreligger inte enligt kommunallagen och byggnadslagen — med vissa angivna undantag. Detta ärende kan enligt byggnadsnämndens mening inte hänföras till något av dessa. Därtill kommer att nämnden utförligt diskuterat ärendet, att full enighet rått inom nämnden samt att arbetsutskottet kan fatta beslut endast om alla de tre ledamöterna är överens.

I beslut den 30 juni 1983 yttrade JO Holstad, såvitt här är i fråga, följande.

Beträffande byggnadsnämndens handläggning av JO-remissen den 23 mars 1982 kan följande sägas. Av 3 § byggnadsstadgan jämförd med 3 kap.

12 § andra stycket kommunallagen framgår att byggnadsnämnd, om kommunfullmäktige beslutar det, får uppdra åt bl. a. särskild avdelning bestående av ledamöter eller suppleanter i nämnden att på nämndens vägnar besluta i viss grupp av ärenden, vilkas beskaffenhet skall anges i reglemente eller särskilt beslut. Framställning eller yttrande till fullmäktige liksom yttrande med anledning av överklagande av nämndens beslut får dock beslutas endast av nämnden samfällt.

För att beslut skall få meddelas med stöd av delegation från byggnadsnämnden fordras sålunda för det första att kommunfullmäktige har beslutat att nämnden skall få delegera viss beslutanderätt. Vidare krävs att nämnden därefter med stöd av fullmäktigebeslutet har beslutat om delegation. Och beträffande både fullmäktiges och nämndens beslut gäller att de måste avse en grupp av ärenden, inte bara ett enskilt ärende.

Jag har tagit del av de beslut rörande delegation av byggnadsnämndens beslutanderätt som kommunfullmäktige i Nynäshamn har meddelat och som är av intresse i detta ärende. Dessa beslut, som är meddelade den 26 september 1978 och den 26 februari 1980, berättigar inte nämnden att överlämna till sitt arbetsutskott att besvara remisser från JO. Redan av det skälet var det fel av nämnden att lämna i uppdrag åt arbetsutskottet att besvara den aktuella JO-remissen. Men det var fel också därför att uppdraget tydligen inte avsåg någon grupp av ärenden utan bara ett enda ärende. F.ö. kan givetvis både principiella och praktiska invändningar resas mot att en remiss från JO till en kommunal nämnd inte besvaras av nämnden samfällt.

Dröjsmål i en länsrätt vid prövning av underställt beslut om omedelbart omhändertagande enligt 8 § lagen om vård av missbrukare i vissa fall (LVM) samt andra frågor rörande handläggningen av mål enligt den lagen

(Dnr 606-1982)

BAKGRUND

Den 15 februari 1982 omhändertog polisstyrelsen i Stockholms polisdistrikt M. enligt 8 § lagen (1981: 1243) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM). Beslutet underställdes länsrättens prövning den 16 februari 1982.

I en skrivelse, som kom in till länsrätten den 22 februari 1982, meddelade socialförvaltningen i Stockholm att man inte hade för avsikt att ansöka om vård enligt LVM.

Länsrätten beslöt den 23 februari 1982 att inte fastställa det underställda beslutet.

KLAGOMÅLEN

M. uppger i klagomålen bl. a. följande.

Han omhändertogs av polisen i Stockholm den 15 februari 1982 och överfördes till vårdanstalten Östfora den 19 februari. Den 25 februari delgavs han länsrättens beslut. Föreståndaren vid Östfora hade inte fått någon underrättelse om beslutet utan fick del av det genom M. Detta innebär att M. utan laga grund hölls kvar två dagar på anstalten. M. begär att JO skall utreda ärendet till förekommande av framtida misstag av sådant slag.

UTREDNING

Med anledning av klagomålen har yttrande infordrats från länsrätten i Stockholms län.

I fråga om de faktiska omständigheterna har länsrätten hänvisat till en av rådmannen Margarethe Sundelin upprättad promemoria. I promemorian uppger Margarethe Sundelin, som handlade målet som ordförande, bl. a. följande.

Handläggningen av länsrättens mål Ö409-82/42

Ärendets gång framgår i huvuddrag av beslutet den 23 februari 1982. Därutöver kan upplysas att målet kom in till länsrätten den 16 februari 1982, att offentligt biträde förordnades för M. samma dag, att föreläggande för M. att svara i målet inom två dagar från det han fått del av handlingarna också utskickades till polismyndigheten samma dag för delgivning med M., att polismyndigheten den 19 februari 1982 per telefon meddelade att M. överförts till Östforaanstalten och att polismyndigheten då ombads att express och med lördagsutdelning översända delgivningshandlingarna till Östfora. M. delgavs handlingarna den 20 februari 1982. Då han ej lämnat sitt offentliga biträde fullmakt att föra hans talan, ansåg sig länsrätten inte böra fastställa omhändertagandet förrän hans yttrandetid gått ut. Som framgår av länsrättens beslut inkom den 22 februari 1982 från Stockholms socialförvaltning en skrivelse till länsrätten, i vilken det uppgavs att man ej hade för avsikt att för närvarande ansöka om vård enligt LVM för M. Skrivelsen nådde vederbörande avdelning inom länsrätten den 23 februari 1982, och beslut fattades samma dag om att inte fastställa det underställda beslutet. Länsrättens beslut expedierades den 23 februari 1982 med post till M. . hans offentliga biträde, den underställande myndigheten och socialförvaltningen.

Det kan tilläggas att det av handlingarna i ärendet framgår att nämnden inte fann skäl för vård enligt LVM sedan M. förklarar sig villig att undergå frivillig vård.

I det yttrande, som beslutats av lagmannen Åke Lundberg i närvaro av chefen för länsrättens förvaltningsavdelning chefsrådmannen Curt Weidling och Margarethe Sundelin, anför länsrätten bl. a. följande.

Länsrätten vill till en början konstatera att målet handlagts på ett sätt som lett till att M. varit berövad friheten längre än som varit nödvändigt och finner detta ytterst beklagligt.

Den nya socialtjänstlagstiftningen trädde i kraft vid årsskiftet. Bl. a. de mål som föranleds av denna lagstiftning handläggs inom länsrätten på en specialavdelning för förvaltningsmål. De handläggningsfrågor och andra frågor som föranleds av den nya lagstiftningen har fortlöpande behandlats vid regelbundna rotelchefsmöten inom denna avdelning. Erfarenheterna därav har lett fram till handläggningspromemorior som efter överarbetning är avsedda att ingå i länsrättens samlade målbehandlingsföreskrifter.

1. Varför meddelades inte beslut i ärendet senast inom fyra dagar från det omhändertagandebeslutet underställdes länsrätten?

Denna fråga är enligt länsrättens uppfattning den största och principiellt viktigaste.

Rätten skall enligt 9 § andra stycket LVM så snart det kan ske och senast inom fyra dagar från det att omhändertagandebeslutet underställdes rätten pröva om omhändertagandet skall bestå. Om det inte finns skäl för omhändertagande skall rätten genast upphäva beslutet.

Samtidigt stadgas i 10 § förvaltningsprocesslagen att handling varigenom mål anhängiggörs och det som hör till handlingen skall tillställas motpart eller annan mot vilken åtgärd ifrågasatts. Mottagaren skall föreläggas att yttra sig inom viss tid vid påföljd att målet ändå kan komma att avgöras. Underrättelse behövs ej bl. a. om det är uppenbart att talan ej kan bifallas eller att underrättelse är onödig (jfr i och för sig 2 § förvaltningsprocesslagen).

Länsrätten förutsätter till en början att avsikten vid tillkomsten av LVM inte varit annan än att kommunikationsregeln i förvaltningsprocesslagen skall tillämpas på underställningar av omedelbara omhändertaganden enligt LVM (jfr lagrådets yttrande i prop. 1981/82:8 sid. 115–116) men att man vid tillkomsten av LVM utgått från att detta skulle hinnas med under en fyradagarsfrist.

Erfarenheten visar emellertid att detta inte bara med hänsyn till mellankommande helger och helgdagar alltid är möjligt ens i normalfallet. Länsrätten utgår då från att regeln skall tillämpas även i situationer när den omhändertagne finns på annan ort än länsrätten, då anlitande av den allmänna posten synes vara det enda praktiskt möjliga för påbudna kommunikationsåtgärder. Länsrätten anser för övrigt att anlitande av den allmänna posten åtminstone som regel måste anses försvarligt även inom samma ort. — Några timmars frist för genomgång av handlingarna, eftertanke, uppsättande av beslut och beslutsjustering m. m. torde också kunna begäras.

Den lagkonflikt, som i vart fall ligger försvinnande nära i en situation då den omhändertagne som i det aktuella fallet flyttats från polisens lokaler till någon anstalt och rätten inte blivit informerad därom, är inte behandlad i förarbetena till LVM.

Problemet uppstår inte om länsrätten redan när det underställda beslutet kommer in finner att det inte finns skäl för omhändertagande. Länsrätten kan i dessa fall skrida till beslut utan kommunikation med stöd av undantagsregeln i 10 § förvaltningsprocesslagen.

Länsrätten anser det emellertid vare sig rimligt eller lämpligt att fastställa ett underställt beslut utan att den omhändertagne beretts tillfälle att yttra sig. Den undantagslösa fyradagarsregeln bör enligt länsrättens uppfattning ses i belysning till en början av att länsrätten redan när det underställda beslutet kommer in prövar om saken är sådan att det inte finns skäl för omhändertagande. Avvaktandet av ett yttrande från den omhändertagne kan därför närmast ses som en åtgärd i dennes eget intresse i den meningen att vederbörande bereds tillfälle att anföra de skäl han eller hon kan vilja åberopa mot ett fastställelsebeslut.

Till bilden hör måhända också att brådskan, som länsrätten återkommer till i det följande, inte är lika stor senare under handläggningen. Under tiden för prövningen av det underställda beslutet pågår som regel förberedelsearbetet för ansökan om vård. Totaltiden fram till länsrättens prövning av vårdfrågan torde därför i allmänhet i praktiken inte behöva bli förlängd även om det underställda beslutet slutligt prövas på den femte eller sjätte dagen.

— — —

En livlig diskussion råder inom länsrättsorganisationen huruvida omhändertagandefrågan och vårdfrågan skall ses som ett gemensamt eller två skilda mål. Det vill synas som om den som betraktar omhändertagandefrågan som ett särskilt mål får ännu större svårigheter att ta upp saken på nytt sedan "målet" en gång avgjorts.

— — —

2. Varför meddelades inte länsrättens beslut den 22 februari då socialförvaltningens skrivelse kom in?

Det framstår med rätta som upprörande, när förutsättningar för fortsatt omhändertagande inte längre förelåg och i all synnerhet som fyradagarfristen utgick denna dag, att inte länsrättens beslut meddelades samma dag som socialförvaltningens skrivelse kom in.

Även om postmängden denna dag var osedvanligt stor med anledning av att sluttidpunkten för de skattskyldigas besvärstid närmade sig (förutom skrivelser i pågående mål inkom ca 300 nya mål) har ändå all inkommande post öppnats och genomgått på länsrättens registreringsenhet. Därvid hade innehållet i ifrågavarande handling bort uppmärksammas och föranleda att handlingen omedelbart överlämnats till vederbörande rotel.

Det har vid upprepade tillfällen framhållits för personalen på registreringsenheten att brådskande handlingar omedelbart måste lämnas till vederbörande rotel. Den som inte förstår innehållet i en handling har direktiv att omedelbart lämna handlingen till sin förman.

Mål bl. a. om omhändertagande enligt LVM behandlas enligt länsrättens arbetsordning som jourmål. Även detta hade bort föranleda personalen på registreringsenheten att iaktta större skyndsamhet.

Med anledning av det inträffade har nya påpekanden gjorts till personalen på registreringsenheten. Någon kritik i denna del bör rimligen inte falla på rotelpersonalen.

Det kan inte rimligen begäras av domare eller handläggare att de skall springa omkring på registreringsenheten och själva efterforska eventuellt inkomna handlingar eller mål, i vart fall inte handlingar av en typ som inte kan förutses.

3. Varför underrättades inte anstalten per telegram eller telefon om länsrättens beslut att inte fastställa det underställda beslutet?

Domstols skyldigheter i fråga om underrättelser och meddelanden är i allmänhet tydligt och uttömmande reglerat i lag eller förordning.

När det gäller LVM finns emellertid inte någon särskild föreskrift som särreglerar domstolens skyldigheter i fråga om underrättelse vare sig om bifallande eller ogillande av underställd omhändertagandefråga.

Lika lite som i fråga om ett förordnande av allmän domstol att anhållen eller häktad omedelbart skall frigges, borde heller behövas någon särskild föreskrift om att polismyndigheten eller anstalten genast skall underrättas genom telegram eller telefon, när en länsrätt upphäver ett beslut om omedelbart omhändertagande.

Saken har emellertid uppenbarligen inte under tiden omedelbart efter LVM:s ikraftträdande på alla håll uppfattats som självklar med tanke på att socialstyrelsen ansett sig böra sända ut en cirkulärskrivelse till länsrätterna i frågan. Problemen är sannolikt enklare att hantera för en domare som har erfarenhet av tillämpningen av reglerna om anhållande och häktning än för en domare som saknar sådan erfarenhet.

Oklarheten har drabbat M. Detta är som tidigare framhållits djupt att beklaga. Någon oklarhet föreligger emellertid numera inte inom denna länsrätt, sannolikt inte heller på annat håll inom länsrättsorganisationen. Frågan kan för denna länsrätts del anses löst genom en av de tidigare oförmälda handläggningspromemoriorna.

Länsrätten vill ta tillfället i akt att fästa JO:s uppmärksamhet på en annan, måhända inte mindre väsentlig, närliggande fråga.

Tidsfrister finns i LVM bl. a. i fråga om ingivande av ansökan och senaste tidpunkt för muntlig förhandling. Någon annan föreskrift i fråga om tid för fortsatt handläggning av målet eller för meddelande och expedierande av dom än den allmänna regeln att målen skall handläggas skyndsamt finns däremot inte.

Enligt föreskrift i länsrättsinstruktionen skall dom meddelas senast fyra veckor från den dag föredragningen avslutades eller från dag för muntlig förhandling.

Domen eller beslutet skall därefter enligt expeditionskungörelsen hållas tillgänglig/t så snart som möjligt eller, om avkunnande skett vid förhandling, inom en vecka från avkunnandet. Någon frist inom vilken domen eller beslutet skall skickas till part synes inte finnas.

Vad nu sagts skall inte uppfattas så att länsrätten inte för sin del iakttar anbefalld största möjliga skyndsamhet.

Det vill synas som om den oprecisa regleringen av målets fortsatta handläggning och av tiden för meddelande och expedierande av dom rimmar mindre väl med de noggrant angivna och korta fristerna för ansökan och muntlig förhandling (jfr t. ex. vad som gäller om anhållna och häktade).

Det aktuella målet kan också ge anledning till en del funderingar om vad som gäller eller bör gälla för socialnämndens handläggning av ansökningsfrågan, särskilt i ett fall när någon har blivit omhändertagen enligt LVM.

Enligt 5 § LVM skall t. v. socialnämnden ansöka om vård enligt LVM. Man kan då fråga sig i vilken utsträckning prövningen huruvida ansökan om vård skall ges in till länsrätten, sedan utredning av denna fråga igångsatts, skall ligga på nämnden själv, ordföranden eller någon ledamot respektive i vilken utsträckning t. ex. en socialassistent skall anses ha behö-

righet att "skriva av" frågan. Det är i vart fall inte självklart att t.ex. en socialassistent, sedan ett omhändertagandebeslut fattats eller efter underställning blivit fastställt, skall anses ha kompetens att på socialnämndens vägnar besluta att ansökan om vård enligt LVM inte skall göras. Nämnden kanske då inte ens får veta att någon varit omhändertagen med stöd av LVM.

— — —

Föreståndaren vid Allmänna vårdanstalten Östfora har under hand uppgett att M. den 19 februari 1982 skrevs in med stöd av 8 § LVM, att han den 25 februari skrevs ut igen och att han därefter bereddes frivillig vård på anstalten under tiden den 24 juni—15 juli 1982.

BEDÖMNING

JO Holstad anförde i beslut den 12 januari 1983 bl. a.

Länsrätten har i sitt yttrande till JO tagit upp olika problem som möter vid handläggningen av mål enligt LVM. I det följande redovisar jag först min syn på dessa problem. Därefter behandlar jag M:s klagomål.

1 Handläggningen vid socialnämnden

1.1 Ansökan om vård enligt LVM

Länsrätten tar upp frågan om det — sedan utredning om omhändertagande för vård inletts — alltid ankommer på socialnämnden att ta ställning till om en ansökan om vård skall göras eller inte eller om t. ex. en tjänsteman vid förvaltningen på egen hand kan besluta att en ansökan om vård inte skall göras.

Beträffande den frågan vill jag anföra följande.

Enligt en övergångsbestämmelse till LVM skall socialnämnden fram till den 1 januari 1984 fullgöra vissa uppgifter som ankommer på länsstyrelsen, bl. a. de som anges i 5 § LVM. Av denna övergångsbestämmelse och 5 § LVM följer att nämnden skall utreda om det finns skäl att bereda någon vård enligt lagen. Anses sådana skäl föreligga, skall nämnden ansöka om vård.

Har det vid den utredning som utförts vid socialförvaltningen framkommit omständigheter som talar för vård enligt LVM, ankommer det därför på den ansvarige tjänstemannen att se till att nämnden bereds tillfälle att pröva frågan om ansökan skall göras i enlighet med reglerna i 5 §. Detta innebär bl. a. att det är en uppgift för nämnden att pröva ansökningsfrågan i sådana fall där beslut om omedelbart omhändertagande har fattats.

Då beslutanderätten i ansökningsfrågor sålunda tillkommer nämnden, får det anses ankomma på nämnden att även besluta i frågor om återkallelse av redan gjorda ansökningar.

Vad som har sagts nu gäller frågan om när ett ärende om vård enligt LVM i princip skall prövas av nämnden. Denna fråga måste skiljas från

frågan om en tjänstemans eller ledamots rätt att efter delegation besluta i nämndens ställe. Regler om delegation finns i övergångsbestämmelserna till LVM. Av punkt 2 andra stycket följer att uppdrag att besluta på socialnämndens vägnar inte får avse ansökan om vård enligt 5 §. Kan nämndens beslut om att ansöka om vård inte meddelas inom den tid som anges i 10 § LVM, får dock ansökan göras av ordföranden eller av någon annan ledamot som nämnden har förordnat. Som framgår av det sagda är det endast i mål där beslut om omedelbart omhändertagande har fattats som möjlighet föreligger för ordförande eller annan ledamot av nämnden att besluta i ansökningsfrågan. Det torde emellertid inte föreligga något hinder mot att socialnämnden delegerar rätten att besluta om återkallelse av en hos rätten gjord ansökan om vård.

2 Handläggningen i länsrätt

2.1 *Skall ett underställt beslut om omedelbart omhändertagande tas upp som särskilt mål i länsrätten*

Länsrätten aktualiserar också frågan om ett särskilt mål skall läggas upp med anledning av ett underställt beslut om omedelbart omhändertagande.

Beträffande den frågan vill jag erinra om att domstolsverket den 22 mars 1982 kompletterade de dagbokföringsanvisningar för bl. a. länsrätten i Stockholms län som utfärdades den 17 december 1981 (DVFS 1981: 57). I samband med kompletteringen uttalade verket bl. a. följande.

Bland de länsrätter som yttrat sig i frågan har inte rätt full enighet i fråga om LVU-målen. Ett par länsrätter har förespråkade att beslut om fastställelse av ett omedelbart omhändertagande skall anses som ett slutligt beslut (eller dom) i ett särskilt mål. Andra länsrätter har däremot ansett att fastställelsebeslut skall betraktas som ett icke slutligt beslut i målet om vård. I fråga om LVM-målen har så gott som samtliga hörda länsrätter biträtt domstolsverkets uppfattning att fastställelsebeslut bör betraktas som ett icke slutligt beslut i målet om vård. — Domstolsverket har i den nu fastställda ändringen av dagbokföringsanvisningarna (DVFS 1982: 14) utgått från att de båda måltyperna bör betraktas på samma sätt. Med utgångspunkt från att ansökan om vård enligt respektive lagstiftning utgör huvudsaken har därvid ansetts att fastställelsebeslut, liksom beslut om förordnande av offentligt biträde, i princip skall betraktas som icke slutliga beslut i målet om vård.

2.2 *Handläggningstiden i underställningsärenden*

Länsrätten uppehåller sig i sitt yttrande till JO vid konflikten mellan å ena sidan den korta tidsfristen för prövning av ett underställt beslut om omedelbart omhändertagande enligt LVM och å andra sidan förvaltningsprocesslagens (FPL) krav på kommunikation med part.

Länsrätten skall enligt 9§ andra stycket LVM så snart det kan ske och senast inom fyra dagar från det att beslutet om omhändertagande underställdes rätten, pröva om omhändertagandet skall bestå. Lagen medger inte något undantag från den regeln.

I det lagförslag som remitterades till lagrådet hade en handläggningstid om två dagar angetts. Lagrådet framhöll emellertid vid sin granskning av förslaget att denna handläggningstid med hänsyn till de regler som i övrigt gällde för förfarandet framstod som orimligt kort. På lagrådets förslag ändrades tiden slutligen till fyra dagar.

De regler som lagrådet avsåg torde vara bestämmelserna i 10§ FPL. För rättens handläggning av ett underställt ärende gäller sålunda enligt 10§ första stycket FPL att en handling varigenom underställning sker skall tillställas den omhändertagne och att denne skall föreläggas att svara inom viss tid vid påföljd att målet ändå kan komma att avgöras.

Emellertid behövs enligt 10§ andra stycket inte någon underrättelse enligt första stycket

- 1 om det är uppenbart att talan inte kan bifallas eller att underrättelse är onödig eller
- 2 om det kan befaras att underrättelse avsevärt skulle försvåra genomförandet av beslut i målet.

Den i punkt 1 angivna regeln torde i de underställningsärenden som det är fråga om här kunna tillämpas endast när det står klart för rätten att det underställda beslutet inte skall fastställas.

Punkt 2 inrymmer enligt sin ordalydelse två typfall. Det ena utmärks av att förhandsinformation till parten måste undvikas, eftersom han annars kan verka på ett sådant sätt att beslutet inte får avsedd effekt. Det andra kännetecknas av att tidsåtgången för underrättelseförfarandet framstår som oförenlig med de intressen som beslutet skall främja.

I de mål som det är fråga om nu är missbrukaren omhändertagen för vård vid den tidpunkt då kommunikering övervägs. Mot den bakgrunden torde inte heller undantagsregeln i punkt 2 kunna tillämpas.

Av det sagda framgår att rätten i sådana underställningsmål, där det kan komma ifråga att fastställa det underställda beslutet, alltid bör tillämpa huvudregeln i 10§ FPL.

Länsrätten för i sammanhanget ett resonemang som utgår från att rätten eventuellt kan meddela beslut i frågan om omhändertagande i avvaktan på att kommunikation sker. Till detta vill jag endast göra den kommentaren att lagstiftningen inte lämnar utrymme för några sådana interimistiska förordnanden (se 28§ FPL).

Jag är medveten om att den snäva tidsfristen enligt 9§ andra stycket LVM kan leda till svårigheter när FPL:s krav på kommunikation skall uppfyllas. För att tidsfristen skall kunna hållas måste rätten iakttä utomordentlig skyndsamhet vid underrättelse till part. I regel kan det finnas skäl för rätten att ta kontakt med den polismyndighet som har verkställt omhän-

dertagandet för att få kännedom om var missbrukaren har intagits för vård. Är missbrukaren intagen för vård på en institution kan det vara lämpligt att han får del av handlingarna genom föreståndarens försorg.

Det har från rättssäkerhetssynpunkt framstått som angeläget att ett beslut om omedelbart omhändertagande prövas av rätten så snart som möjligt. Men frågan om rättssäkerheten har även en annan dimension. Det kan från rättssäkerhetssynpunkt ifrågasättas om tidsfristen för rätts handläggning ger missbrukaren ett rimligt rådrum för att avge yttrande till rätten. Missbrukarens möjlighet att ta i anspråk rätten till offentligt biträde i underställningsmålet blir med den föreskrivna tidsfristen också synnerligen begränsad.

Socialberedningen skall följa tillämpningen av LVM och komma med förslag om de ändringar i lagen som kan visa sig påkallade. Jag vill fästa beredningens uppmärksamhet på de svårigheter som kan möta vid tillämpningen av lagens ovillkorliga bestämmelse om handläggningstiden för underställningsmål. Jag översänder därför en kopia av mitt beslut till beredningen.

2.3 Tid för fortsatt förhandling i mål enligt LVM och för meddelande och expediering av dom

Enligt 21 § LVM skall mål enligt lagen prövas skyndsamt. I mål om beredande av vård där missbrukaren är omhändertagen enligt 8 §, skall länsrätten företa målet till avgörande inom en vecka från den dag då ansökan om vård kom in. Länsrätten får förlänga den tiden om det behövs ytterligare utredning eller om någon annan särskild omständighet gör det nödvändigt.

Regeln i 21 § innebär inte ett krav på att målet måste avgöras inom den föreskrivna tiden. Förhandlingen bör som regel påbörjas men får om det är nödvändigt fortsätta senare, även efter den angivna veckans utgång om det behövs. Finner rätten att en fortsatt förhandling är nödvändig skall rätten hålla en sådan förhandling så snart hindret för ett omedelbart avgörande har bortfallit (jfr Allmänna råd från socialstyrelsen 1982:6). Med hänsyn till de krav på skyndsamhet som i övrigt gäller har någon särskild regel om detta inte ansetts påkallad.

Som länsrätten har framhållit i sitt yttrande föreligger utöver de föreskrifter som finns i länsrättsinstruktionen och expeditjonskungörelsen inga särskilda bestämmelser om tid för meddelande och expediering av dom i mål enligt LVM. Länsrätten anser att detta överensstämmer mindre väl med de noggrant angivna och korta fristerna för ansökan och för muntlig förhandling i sådana mål.

Jag vill i anslutning här till nämna att behovet av en särskild föreskrift angående när dom senast skulle meddelas diskuterades vid tillkomsten av LVM. Några remissinstanser hade föreslagit att det skulle anges i LVM

inom vilken tid dom i mål enligt lagen skulle vara meddelad. Departementschefen fann emellertid att det var tillräckligt med den allmänna regeln om skyndsamhet i 21 § första stycket. Departementschefen tillade att det rimliga borde höra till undantagen att beslut i mål av den här typen inte kunde meddelas i nära anslutning till förhandlingen.

Även när det gäller tid för expediering av dom får det med hänsyn till målens beskaffenhet anses åvila rätten att iakttä största skyndsamhet. Inte heller i detta hänseende har någon särskild föreskrift ansetts påkallad.

Jag finner f. n. ingen anledning att vidta några åtgärder med anledning av vad länsrätten har anfört beträffande de nu berörda frågorna. Jag kommer emellertid att vid kommande besök på länsrätterna uppmärksamma hur reglerna tillämpas.

2.4 Rättens skyldighet att lämna underrättelse i mål om omedelbart omhändertagande

Som framgår av följande avsnitt (3) har länsrätten underlåtit att underätta den institution där M. var intagen om att det underställda beslutet inte fastställdes.

Rättens beslut att inte fastställa ett underställt beslut om omedelbart omhändertagande eller att med stöd av 10 § LVM upphäva ett beslut om omedelbart omhändertagande gäller omedelbart. Det innebär att någon grund för vård mot den enskildes vilja inte längre föreligger. Det är därför enligt min mening uppenbart att rätten omedelbart bör underrätta den som bär ansvaret för vården om sitt beslut.

Osäkerhet tycks ändå ha rått i fråga om rättens skyldigheter härvidlag. I ett brev till landets länsrätter i februari 1982 anförde socialstyrelsen följande.

Socialstyrelsen har uppmärksammat att det varit vissa problem med kommunikering av länsrättsbeslut som upphäver omedelbart omhändertagande. Om socialnämnden i ett sådant fall föranstaltat om vård på 11 § hem i avvaktan på länsrättens prövning är det med hänsyn till rättssäkerheten angeläget att såväl institutionen som socialnämnden omedelbart underrättas. För att utesluta dröjsmål i dessa ärenden får socialstyrelsen därför anhålla att institutionerna underrättas genom telegram till föreståndaren.

Det kan tilläggas att styrelsen senare tagit upp saken i sina Allmänna råd (1982: 6).

Då någon oklarhet i fråga om länsrättens skyldighet att lämna underrättelse inte längre föreligger ser jag inget skäl att uppehålla mig vidare vid denna fråga.

3 Handläggningen av det ärende som klagomålen avser

Polisstyrelsen i Stockholms polisdistrikt omhändertog den 15 februari 1982 M. enligt 8 § LVM. Beslutet underställdes länsrättens prövning den 16 februari 1982. Det ålåg enligt 9 § LVM länsrätten att – med beaktande av bestämmelserna i lagen om beräkning av lagstadgad tid – pröva målet senast den 22 februari 1982.

M. hade delgivits handlingarna i målet den 20 februari 1982. Han hade förelagts att svara i målet senast den 22 februari.

Av den till länsrätten den 22 februari från socialförvaltningen inkomna skriften framgick att skäl för fortsatt omhändertagande inte längre förelåg. Den inkomna handlingen hade såväl med hänsyn till ärendets art som till handlingens innehåll omedelbart bort tillställas den som skulle besluta i ärendet. Det dröjde emellertid till påföljande dag innan handlingen kom beslutsfattaren till handa.

Det hade enligt min mening ankommit på den som var ansvarig för målets handläggning att den 22 februari, som utgjorde sista dag för prövning av det underställda beslutet, göra sig underrättad om någon handling i målet hade kommit in till rätten. Samtidigt är det tydligt att den inkomna handlingen omedelbart hade bort vidarebefordras till ansvarig handläggare. Utredningen visar att handläggningen var bristfällig i båda dessa hänseenden.

Länsrätten fastställde inte det underställda beslutet. Det hade därför ålegat länsrätten, som kände till att M. var intagen för vård vid vårdanstalten Östfora att genast underrätta institutionen om beslutet. Länsrätten kan givetvis inte undgå kritik för att den inte gjorde det.

Vid bedömningen av det skedda måste beaktas att LVM vid den aktuella tidpunkten hade gällt under kort tid. Vidare har länsrätten, som i sitt yttrande djupt beklagat det inträffade, numera vidtagit vissa åtgärder för att förebygga liknande fel. Mot den nu angivna bakgrunden finner jag att vidare uttalanden från min sida inte är påkallade.

Myndigheters service och undantag från telefonkön

(Dnr 488-1983)

Till riksdagens ombudsmannaexpedition ringde en person och berättade att han hade ringt till lokala skattemyndigheten i ett fögderi. Det var dock upptaget och han kunde inte komma fram till myndighetens växel. Han vände sig till televerkets telefonkö och fick då reda på att abonnenten hade undanbett sig förmedling av samtal genom telefonkön.

Saken utreddes genom upplysningar från televerket. Det kom fram bl. a. att en del myndigheter undanbett sig samtal genom förmedling av telefonkön och att det för abonnenter med s. k. direktval av tekniska skäl inte var

möjligt med förmedling av samtal genom telefonkön. Det kom fram att två lokala skattemyndigheter hade begärt och fått undantag från telefonkön. Dessa båda myndigheter lämnade upplysningar om orsakerna till detta.

I sitt beslut i ärendet den 21 juni 1983 uttalade JO Nilsson bl. a. detta.

I de här båda fallen har de åtgärder som de lokala skattemyndigheterna vidtagit sagts ha haft till syfte att förbättra telefonservicen. Lokala skattemyndigheten i — — — fögderi har sagt att man hade velat undvika att telefonisterna gick in och störde pågående samtal; lokala skattemyndigheten i — — — fögderi har sagt att abonnenterna hade blivit irriterade när de fått betala för telefonkön bara för att komma fram till växeln och finna att de inte kunnat nå någon tjänsteman som kunnat lämna dem upplysningar av önskat slag.

Utan att vilja kritisera den eller de tjänstemän på respektive myndigheter som begärde undantagande från telefonkön måste jag konstatera att den åtgärden var både missriktad och olämplig oavsett vilka motiv som föranledde den. Den var missriktad, därför att den inte rent faktiskt är ägnad att underlätta förhållandena för vare sig myndigheten eller de abonnenter som söker myndigheten. Den var olämplig, därför att den framstår som ett uttryck för en oginhet och en bristande servicevilja som definitivt inte är förenlig med de principer som bär upp serviceförordningen och allmänna verksstadgan. — Med detta konstaterande lämnar jag de nu aktuella myndigheternas åtgärder och går över till några mera allmänna synpunkter på myndigheterna och deras telefonservice.

En begäran om att bli undantagen från telefonkösystemet kan uppenbarligen göras helt formlost och beviljas utan närmare prövning från televerkets sida. Inte heller uppföljningen från verket om undantagande från telefonkö skall kvarstå sker annat än formlost. Eftersom detta är en rent kommersiell tjänst från televerkets sida är förfarandet — även om det kan förefalla väl formlost — inte något som jag anser att jag bör kommentera ytterligare. Den formlösheten i förfarandet måste göra det både viktigt och angeläget för en verksledning att hålla sig underrättad om standarden på och omfattningen av myndighetens telefonservice — den bidrar ju i väsentlig mån till att forma allmänhetens uppfattning om myndigheten. Den lärdomen bör alla myndigheter kunna dra av det ärende som här har redovisats.

— — —

Telefonkön är ett verksamt medel för att skapa ordning och rättvisa bland dem som vid ett givet tillfälle vill komma i kontakt med en myndighet vars "svarsresurser" är begränsade. Telefonkömöjligheten bör alltså användas. Denna rekommendation står sig även i medvetande om att den inte löser det "missnöjesproblem" som kan uppstå om den uppringande med anlitande av telefonkön når fram till myndighetens växel men därefter inte kan kopplas till någon tjänsteman som kan lämna den önskade upplysningen. I det fallet utgår ju avgiften för telefonkön. Det goda får emellertid inte

bli det bästas fiende. Kan en myndighet inte ordna det så – och det inser jag väl att flera i varje fall periodvis inte kan – att växeltelefonisten själv eller någon särskild inrättad informationsservice hos myndigheten aktivt söker ta reda på mera konkret vad den uppringande önskar och erbjuder sig att be en ansvarig tjänsteman att själv ringa upp den personen vid ett annat och för båda parter lämpligare tillfälle, så får man söka andra sätt att förebygga missnöjet än genom att avstå från de fördelar som telefonkösystemet allmänt sett har.

Beslutet lämnades för kännedom över till bl. a. civildepartementet och några centrala ämbetsverk.

Vissa iakttagelser vid granskningen av förvaltningsdomstolar

Om muntlig förhandling i mål vid länsrätt om vård enligt lagen om vård av missbrukare i vissa fall (LVM) m. m.

(Dnr 1277-1982)

I ett beslut den 10 januari 1983 anförde JO *Holstad* bl. a. följande med anledning av klagomål mot en länsrätts handläggning av ett mål enligt LVM.

— — —

Enligt 22 § LVM skall rätten i mål om beredande av vård enligt LVM hålla muntlig förhandling, om detta inte är uppenbart obehövt. Anledning att underlåta muntlig förhandling kan enligt uttalande i propositionen föreligga om missbrukaren har medgivit ansökan och själv begär att få slippa inställa sig, eller om saken ändå bedöms som uppenbar. Av 22 § andra stycket följer dock att muntlig förhandling alltid skall hållas om någon part begär det.

Det var för rätten känt att G. inte samtyckte till vård enligt LVM och att den behövliga vården enligt G:s uppfattning kunde ges i frivilliga former enligt socialtjänstlagen. Av länsrätts dom framgår vidare att G. ansett att utredningen gav en för negativ bild av honom och att den i vissa avseenden var direkt felaktig.

Jag kan mot den angivna bakgrunden inte dela rättens bedömning att saken var i den meningen uppenbar att grund för att underlåta muntlig förhandling förelåg.

Av 42 § rättshjälpslagen följer att rättshjälp genom offentligt biträde skall beviljas i bl. a. mål om omedelbart omhändertagande och om beredande av vård enligt LVM, om det inte måste antas att behov av biträde saknas. Det råder således en stark presumtion för att ett behov av rättshjälp föreligger i sådana mål. Detta innebär dock inte att rättshjälp alltid skall beviljas. Anledning att bevilja rättshjälp föreligger t. ex. inte när det redan från

början står klart att ansökan om vård inte kommer att bifallas. Den situationen kan även föreligga att behovet av vård framstår som så uppenbart att rättshjälp därför får anses obehövlig (se vidare Allmänna råd från socialstyrelsen 1982: 6).

Socialnämnden bör när så är möjligt och lämpligt informera missbrukare om möjligheten att erhålla rättshjälp genom offentligt biträde. En sådan underrättelse bör också lämnas av länsrätten i samband med den underrättelse som skall lämnas enligt 10 § förvaltningsprocesslagen.

Frågan om offentligt biträde bör prövas så snart som möjligt av länsrätten. Detta är nödvändigt inte minst mot bakgrund av de snäva tidsfrister som gäller för handläggningen i länsrätten av mål om vård av den som är omhändertagen enligt 8 § LVM. Detta innebär att det i regel är lämpligt att rätten redan när beslut om omedelbart omhändertagande underställs rätterns prövning prövar behovet av rättshjälp genom offentligt biträde. Ett telefonsamtal med den omhändertagne kan ofta ge det kompletterande underlag som kan behövas för den prövningen.

Om domares skyldighet att inställa sig på sin arbetsplats (Dnr 1586-1982)

I ett klagobesvär som rörde bl. a. dröjsmål av en kammarrätt med att vidarebefordra en besvärsskrivelse till rätt instans, framhöll berörda domare att de för att kunna sända över besvärshandlingen viss dag hade varit tvungna att samlas till en extra session den dagen. Mot den bakgrunden uttalade JO Holstad bl. a. följande.

Självfallet är det utan varje betydelse för bedömningen av referentens ansvar för handläggningen om den aktuella veckodagen normalt var sessionsfri eller inte.

Det är visserligen så att större delen av domarkåren till följd av gällande avtal är undantagen från den arbetstidsreglering som gäller för andra arbetstagare inom den statliga sektorn. Men detta innebär givetvis inte att berörda domare under dagar som vanligen är sessionsfria har någon ovillkorlig rätt att inte inställa sig på arbetsplatsen. Domarna måste anses vara skyldiga att uppehålla sig på arbetsplatsen och där utföra arbetsuppgifter i den utsträckning som behövs för arbetets behöriga gång. Detta innebär bl. a. att det torde åligga varje domare som är i tjänst att inställa sig på sin arbetsplats om det behövs för att domstolen skall kunna fatta beslut som inte kan eller bör uppskjutas. Att parter och andra drabbas av rättsförluster till följd av att de tjänstgörande domarna inte finns på plats kan givetvis inte tolereras.

Personalorganisationen*Riksdagens ombudsmäns kansli*

Kanslichefen Ulf Hagström
 Byråchefen Carl Carlsson Norström
 Byråchefen Torsten Johansson
 Byråchefen Hans Sandberg
 Byråchefen Marja Regner
 Byråchefen Johan Hirschfeldt
 Byråchefen Anders Thunved
 Byråchefen Dan Fernqvist
 Byråchefen Sven Börjeson
 Avdelningsdirektören Tore Samuelsson
 Avdelningsdirektören Arne Schöldström
 Avdelningsdirektören Bengt Carlsson (tjl.)
 Avdelningsdirektören Lars Kinnander
 Byrådirektören Birgitta Hallström

Som föredragande med heltidstjänstgöring har vidare under 1982/83 tjänstgjort:

Kammarrättsfiskalen Olle Stenman (t. o. m. 31 januari 1982), kammarrättsassessorn Olof Hedberg, kammarrättsassessorn Christina Bergenstrand (t. o. m. 31 mars 1983), kronofogden Birgitta Stenberg, kammarrättsfiskalen Thomas Öberg (t. o. m. 9 september 1982), kammarrättsassessorn Birgitta Wahling Bexhed (fr. o. m. 1 oktober 1982), kammarrättsassessorn Mats Clementz (fr. o. m. 1 januari 1983), kammaråklagaren Birgit Thunved, hovrättsassessorn Lars Hesser, byrådirektören i kriminalvårdsstyrelsen Ulla Björkman (t. o. m. 14 januari 1983), hovrättsassessorn Ulf Lindgren, hovrättsassessorn Sten Pålsson, hovrättsfiskalen Severin Blomstrand, hovrättsassessorn Håkan Rustand (fr. o. m. 1 januari 1983), kammarrättsassessorn Björne Sjökvist (t. o. m. 28 februari 1983), kammarrättsassessorn Ulf Ljungström (t. o. m. 31 oktober 1982), kammarrättsassessorn Johan Lengquist (t. o. m. 21 november 1982), hovrättsassessorn Hans Tocklin, hovrättsassessorn Magnus Eriksson (fr. o. m. 1 november 1982), hovrättsfiskalen Fredrik von Arnold (fr. o. m. 28 mars 1983), hovrättsassessorn Lennart Morard (fr. o. m. 1 april 1983), försäkringsrättsassessorn Arne Edström, hovrättsassessorn Göran Ewerlöf, kammarrättsassessorn Christer Garpenlid, byrådirektören i socialstyrelsen Christer Sjöstedt och kammarrättsfiskalen Ingrid Uggla.

Förteckning

över de ärenden, som varit anhängiga hos regeringen under tiden den 1 juli 1982–den 30 juni 1983 genom skrivelser från justitieombudsmännen före den 1 juli 1982

1. 1982 den 11 januari (nr 1904/1980).

angående ändringar i lagen (1941: 416) om arvsskatt och gåvoskatt bl. a. rörande reglerna om anstånd med och indrivning respektive restitution av skatt

Framställningen har föranlett ändring (SFS 1983: 384) i lagen (1941: 416) om arvsskatt och gåvoskatt.

2. 1982 den 16 april (nr 968/1981).

angående ändring i lagen (1951: 691) om viss lindring i skattskyldigheten för den som icke tillhör svenska kyrkan så att kravet på mantalsskrivning i riket för att få skattelindring slopas

Framställningen är under beredning i finansdepartementet.

**Sakregister
till
Justitieombudsmännens ämbetsberättelser 1976/77–1983/84**

Ett alfabetiskt sakregister till JO:s ämbetsberättelser 1967–1975/76 finns fogat såsom bilaga 3 till ämbetsberättelsen 1975/76 och har även tryckts separat. I ingressen till detta register har lämnats upplysningar om register till tidigare ämbetsberättelser.

Ackord, se Kommunikering.

Affischering, se Tryckfrihet.

Aktiebolag, betydelsen av att aktiebolag anmäler fullständig adress till aktiebolagsregistret, 76/77: 289.

Allemansrätt, se Strandskydd.

Allmän advokatbyrå, vägrad konsultation, 80/81: 134.

Allmän försäkring, bristande samordning av förmåner vid sjukdom och arbetslöshet, 79/80: 304; – villkor för rätt till sjukpenning vid eventuellt kommande sjukdomsfall, 81/82: 261; – fråga om tid för utbetalning av sjukpenning, 81/82: 275; – tillämpningen av den s. k. officialprövningsprincipen vid handläggningen av ett arbetsskadeärende, 82/83: 212; – kommunikering av förtroendeläkares yttrande och föredragandes förslag till beslut, 83/84: 209; – jäv för förtroendeläkare vid försäkringskassa, 83/84: 213; – social distriktsnämnds framställning till allmän försäkringskassa om utbetalning av enskilds pension till nämnden, 83/84: 162; – se även Allmänna handlingar, Kommunikering, Motivering av beslut.

Allmän ordningsstadga, se Grustäkt.

Allmän sammankomst, upplösning av allmän sammankomst, 83/84: 85.

Allmänna handlingar

Fråga om handling är allmän eller ej: fråga om planskiss i stadsplaneärende hos byggnadsnämnd – upprättad av en utomstående arkitekt – kunde anses utarbetad inom myndigheten och därmed t. v. endast ha karaktär av arbetsmaterial; tillika fråga om tillämplighet av 8 § sekretesslagen, 77/78: 255; – förteckning över kommunala trafikvakter, vilken av Stockholms gatukontor tillställts polisen, har ansetts vara allmän handling, varur uppgift på begäran bort lämnas till allmänheten, 77/78: 259; – fråga om handling var att anse som upprättad, 77/78: 271, 81/82: 284; – promemoria vid försvarsstaben har med hänsyn till omständigheterna ej ansetts som allmän handling, 78/79: 224; – fråga om memorialanteckningar och koncept till dom är allmänna handlingar, 77/78: 272; – till myndighet ingivet utkast till avtal är att anse som inkommen och därmed allmän handling, 79/80: 366; – brev till kommunalråd, 80/81: 361; – polisutredning ej allmän handling förrän förundersökningsprotokollet färdigställts, 80/81: 122; – hälsovårdskontors tjänsteutlåtanden

den till hälsovårdsnämnd, 81/82: 284; – handling hos socialstyrelsen, 82/83: 232; – anteckningar om intagen vid rättspsykiatrisk klinik, 83/84: 231.

Fråga om utlämnande av allmän handling: förfarandet när någon vill ta del av offentliga handlingar som förvaras i lokal dit allmänheten ej har tillträde: besökande har fått ta del av handlingar ute på gatan och fotograferats oaktat han önskat vara anonym. Framställning till regeringen om klargörande bestämmelser, vilka bl. a. inskräper att den som vill ta del av offentliga handlingar inte behöver uppge sitt namn, 77/78: 250, 253; – den som önskar ta del av offentlig handling får ej avkrävas sitt namn eller tvingas underteckna en beställning, 78/79: 212; – utlämnande av uppgifter ur värdepostbok, när dessa delvis ansetts sekretesskyddade, 79/80: 384; – inkommen post bör diarieföras och vara åtkomlig även om adressaten ej hinner ta befattning med posten, 77/78: 270; – om diarieföring av en rapport om luftförorening, 79/80: 377; – hantering av allmänna handlingar på rektorsexpedition, 83/84: 335; – bevakning av post, som rörde tjänsten och var ställd till tjänsteman, som var på semester, 78/79: 222; – öppnande av post ställd till namngiven tjänsteman, 82/83: 248; – ordningen för prövning av framställning om att utfå allmän handling, 77/78: 273; – rutinerna vid utlämnande av allmänna handlingar, 79/80: 355, 364, 367; – till myndighet inkommen framställning, som återkallas, får inte återsändas eller förstöras, inte heller strykas ur diariet, 79/80: 361; – myndighet ej skyldig bedriva arkivforskning för att kunna utlämna allmän handling, 78/79: 214; – socialförvaltnings skyldighet att lämna ut namn- och adressuppgifter ur daghemskö, 80/81: 357; – handläggning av begäran att få del av författningstext, 80/81: 372; – begäran att få del av handlingar som sänts för mikrofilmning, 81/82: 282; – dröjsmål med utlämnande av allmän handling från sjukhus, 81/82: 296; – skyldighet för sjukhus att sända JO begärd journal, 83/84: 208; – vägran att lämna ut uppgift om anställds lön, 81/82: 297; – fråga om kopior av allmänna handlingar tillhandahållits med erforderlig skyndsamhet, 82/83: 32; – möjligheterna för en på kriminalvårdsanstalt intagen person att få ta del av allmänna handlingar, 82/83: 135; – på kriminalvårdsanstalt intagen persons rätt att mot stadgad avgift få kopior av beslut, 83/84: 136; – överlämnande av journalhandlingar från sjukhus till företagsläkare, 82/83: 224; – utlämnande av sjukjournal från försäkringskassa till läkare, 82/83: 247; – villkor vid utlämnande av allmän handling, 82/83: 247; – utlämnande av uppgifter angående patients hälsotillstånd från sjukhus till massmedia, 82/83: 248; – uttalanden angående arbetsmarknadsverkets anvisningar angående tillhandahållande av kopior av allmänna handlingar samt kritik mot en arbetsförmedling och en länsarbetsnämnd för handläggningen av en begäran om sådana kopior, 83/84: 358; – utlämnande av personuppgifter om nämndemän, 83/84: 38; – utlämnande från socialstyrelsen av försäljnings- och förbrukningsstatistik över enskilda medicinska preparat, 83/84: 225; – utlämnande av uppgifter från sjukhus till rättspsykiatrisk klinik, 83/84: 235; – utlämnande av sjukjournaler för forskning, 83/84: 237; – angående krav på medgivande från patienter vid utlämnande av deras sjukjournal, 83/84: 238; – utlämnande av handlingar i tjänstetillsättningsärendet under lunchrast, 83/84: 250.

Fråga om sekretess för allmän handling: omfattningen av socialregistersekretessen; tillika fråga om dröjsmål med svar på framställning att utfå handlingar. 78/79: 216; – sekretess för handlingar i ärende om stöd för lokal landsbygdstrafik. 78/79: 330; – fråga om skyldighet för länsstyrelse att för vederbörande uppge namnet på den som anmält honom för förment underlåtenhet att erlagga mervärdesskatt. 77/78: 265; – länsstyrelses skyldighet att lämna uppgift ur personaviregister. 78/79: 220; – utlämnande av adressuppgift ur länsstyrelses personregister. 79/80: 370; – felaktig sekretessbeläggning gentemot skattskyldig. 79/80: 452; – fråga om rätt för god man för alkoholmissbrukare att från socialförvaltning få del av uppgifter om huvudmannen. 81/82: 239; – utlämnande av uppgifter från socialförvaltning till försäkringskassa i arbetsskadeärende. 81/82: 271; – försäkringskassas möjlighet att hemlighålla läkarintyg för patient. 81/82: 289; – utlämnande av adressuppgifter rörande klienter från socialförvaltning till delgivningsman. 81/82: 292; – myndighets skyldighet att lämna ut telefonnummer till tjänstemans bostad. 81/82: 295; – taxeringsnämnds tillgång till uppgifter om socialhjälpbelopp. 81/82: 309; – den nya sekretesslagens inverkan på sjukhusens kontakter med polis och anhöriga. 82/83: 227; – sekretesskyddet för yttrande i ärende hos JO. 82/83: 230; – sekretess inom kriminalvården. 82/83: 124; – registrering av deklARATIONER hos privat dataföretag. 82/83: 238, 337; – om sekretessen vid insamling och publicering av informationsmaterial i sjukvården m. m.. 83/84: 242; – åsidosättande av sekretess vid inventering av medicintester som upprättas vid en av socialnämnd driven socialmedicinsk behandlingsenhet. 83/84: 245; – fråga om anonymitetsskydd för anmälare inom socialtjänsten. 83/84: 247; – vägran att lämna ut uppgift om barns vistelseort till vårdnadshavare. 83/84: 249; – se även Meddelarfrihet, Tystnadsplikt.

Övriga frågor: yttrande över justitiedepartementets PM med förslag till ny sekretesslag m. m. "Handlingssekretess och tystnadsplikt". 78/79: 501; – yttrande över justitiedepartementets PM Sekretesskydd och informationsbehov – Vissa frågor om sekretesslagens tillämpning inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten m. m.. 82/83: 242.

Se även Kriminalvård. Meddelarfrihet, Videoteknik. Jfr Domstolshandlingar.

Allmänt häkte. se Anhållen, Häkte.

Almöbron. se Polismyndighet.

Amorteringsplan. i utsokningsmål. 82/83: 343; – frångående av överenskommelse om avbetalning av restförd skatt i utsokningsmål. 82/83: 354.

Anhållande. kritik mot anhållningsbeslut. 77/78: 83; – skyndsamhetskravet i 24 kap. 8 § RB. 79/80: 111; – disciplinansvar för åklagare i anledning av beslut om anhållande av två otillräckligt identifierade personer. 79/80: 23; – anhållande efter bristfällig identifiering. 79/80: 114; – åklagares prövning av frågor om anhållande i den misstänktes utevaro och om åtgärder när beslut därom har verkställts. 83/84: 56; – se även Förundersökning, Tvångsmedel.

Anhållen, anhållen har inte fått salva mot klåda, och ej heller filt och toalettartiklar under vistelse i specialcell på allmänt häkte, 80/81: 128; – underlåtenhet att hämta anhållens medicin, 80/81: 128.

Anhörig, se Underrättelser.

Anmaning, fråga om tillämpning av 14 kap. 1 § lagen om offentlig anställning, 83/84: 329; – se även Taxeringsnämnd (Anmaning).

Anmälningsskyldighet, se Barnavård.

Anonym anmälan, se Husrannsakan, Polismyndighet.

Anonymitetsskydd, se Barnavård, Kriminalvård, Tryckfrihet.

Anstaltsplacering, se Kriminalvård.

Anstånd, se Indrivning, Konkurs, Taxeringsnämnd (Anstånd med att lämna självdeklaration), Uppbörd (Anstånd med inbetalning av skatt).

Anvisningar, se Taxeringsnämnd (Övrigt).

Arbetsgivaransvar, se Uppbörd (Arbetsgivaransvar m. m.).

Arbetskonflikt, fråga om ansvar för tjänsteman som deltar i vild strejk, 81/82: 206.

Arbetslöshetskassa, dröjsmål i ersättningsärendet och fråga om skyldighet för kassa att registrera inkomna handlingar, 81/82: 269.

Arbetsmarknaden, disciplinära åtgärder mot en distriktschef och en byrådirektör vid en yrkesinspektion för bl. a. dröjsmål med expediering av yrkesinspektionsnämndens beslut om åtalsanmälningar m. m., 82/83: 402; – fråga om i vilken utsträckning en yrkesinspektion bör göra anmälan till polismyndighet när en arbetsgivare överträtt straffsanktionerade föreskrifter som meddelats av arbetarskyddsstyrelsen och om uppföljningen av tillsynsärenden, 83/84: 354; – se även Allmänna handlingar, Förvaltningslagen.

Arbetsmarknadsstöd, bristande samordning av förmåner vid sjukdom och arbetslöshet, 79/80: 304; – försäkringskassa har utbetalat kontant stöd till socialförvaltning oaktat fullmakt därtill har återkallats, 81/82: 266.

Arbetsvist, se JO, Kommunalbesvär.

Arkiv, se Disciplinmål, Videoteknik.

Arrest, förvaring i arrest av person som hämtats till förhör för att höras som vittne i en förundersökning m. m., 83/84: 60.

Arvsskatt, förslag till vissa lagändringar, 82/83: 337.

Auditör, framställning till regeringen om auditörers ansvarsförhållanden, 80/81: 178.

Avbetalningsköp, framställning angående vissa kostnader i ärenden om återtagande av avbetalningsgods, 76/77: 216; – fråga om förutsättningar förleget för återtagande av avbetalningsgods; betydelsen av delbetalning från köparens sida, 76/77: 222. Jfr Konsumentkreditlagen.

Avgift, se Byggnadslov, Expeditionskungörelsen, Körkort.

Avhysning, av tredje man, 82/83: 355; – samarbetet mellan kronofogde och sociala myndigheter vid avhysningar, 82/83: 364; – se även Delgivning, Vräkning.

Avkunnande, se Dom.

Avskrivningsbeslut, **Avvisningsbeslut**, länsbostadsnämnd har utan sakprövning avskrivit besvärssärende vid utebliven komplettering, 78/79:492; – fråga om myndighets rätt att utan sakprövning skilja sig från ärende rörande ansökan om visst tillstånd, 79/80: 331; – stadsarkitekt har utan sakprövning avfört ärende om tillstånd till byggnadsföretag då sökanden inte yttrat sig över kommunicerad skrivelse; inte heller har han underrättat sökanden härom, 79/80: 466; – tingsrätts avvisning av talan i ett hänskjutet mål om betalningsföreläggande, 82/83: 25; – se även Rättegångskostnad, Utmätning.

Avstängning, från kommunal tjänst, 80/81: 451; – se även Skolan.

Avvisning, se Rättshjälp, Utlänning.

Bandspelare, vid förhör under förundersökning bör dold bandinspelning inte få förekomma, 79/80: 359.

Bankinspektionen, se Tillsyn.

Barnbidrag, under tjänstgöring utomlands som FN-observatör, 80/81: 344; – se även Bidragsförskott.

Bebyggelse, se Strandskydd.

Belöning, fråga om belöningar för upplysningar från allmänheten till företrädare för polisväsendet, 83/84: 76.

Berusad, tillämpning av lagen om omhändertagande av berusade personer, (LOB), 78/79: 72, 82/83: 90; – omhändertagande av berusad i annan persons bostad, 79/80: 132; – läkarundersökning och tillsyn av omhändertagen enligt LOB, 80/81: 127; – insulin åt diabetiker, 79/80: 134, 81/82: 88; – registrering hos sociala myndigheter av omhändertaganden av betydelse för körkortsprövning, 79/80: 259; – för tidig frigivning av omhändertagen, 82/83: 74; – diabetiker som omhändertagits på grund av berusning avled efter förvaring i polisarrest, 82/83: 82; – fråga om läkarundersökning av person som omhändertagits med stöd av LOB, 83/84: 103; – se även Underrättelse.

Besiktning, se Bostadsbidrag, Kroppsvisitation, Kroppsbesiktning.

Beslag, frågor om beslag eller kvarstad vid omhändertagande av pengar från person som gripits för brott, 77/78: 90; – utlämnande av beslagtagen egendom, 77/78: 128; – beslag vid frikännande dom, 78/79: 28; – se även Husrannsakan. Jfr Visitering.

Besvär, se Fullföljd av talan, Service.

Besök, se Kriminalvård.

Betalningsföreläggande, handläggning av bl. a. mål om betalningsföreläggande, 80/81: 42, 80/81: 115, 81/82: 50; – delgivning av betalningsföreläggande, 80/81: 53; – se även Expeditionskungörelsen, Utmätning.

Betalningssäkring, ifrågasatt tillämpning i utskökningsmål av lagen om betalningssäkring för skatter, tullar och avgifter, 82/83: 343.

Betyg, tolkning av militära betygsbestämmelser, 77/78: 163.

Bevisning, tillåtande av återopad bevisning, 80/81: 57.

Bevissäkring, se Taxeringskontroll.

Bidragsförskott, tillvägagångssätt vid återkrav; betydelsen av att beslut om bidragsförskott delges den underhållsskyldige, 77/78: 218; – motivering vid avstyrkan av kraveftergift beträffande bidragsförskott, 76/77: 146; – kvittning av försäkringskassas fordran för utgivet bidragsförskott mot allmänt barnbidrag, 79/80: 308; – begynnelseiden för bidragsförskott skall beräknas med utgångspunkt från den månad då rätt till bidragsförskott inträtt, 79/80: 310; – försäkringskassas handläggning av ärende om indrivning av obetalda underhållsbidrag för utgivna bidragsförskott, 81/82: 263; – fråga bl. a. om underrättelse till den underhållsskyldige och om beslutsmotivering, 82/83: 208; – verkan av ett mellan föräldrarna ingånget avtal, 82/83: 209; – verkan av domstols bedömningar i underhållsfrågan, 82/83: 211.

Bilregister, se Fordon.

Bisyssla, fråga om lämpligheten av att militär chef innehar styrelseuppdrag i enskilt företag, 79/80: 145. Jfr Taxeringsnämnd (Övrigt).

Blankett, datering i blanketter, 81/82: 325.

Bordläggning, se Handläggning.

Boskillnad, tingsrätts åtgärder när bodelningshandling har ingivits, 81/82: 49.

Bostadsbidrag, uppskjuten prövning av återopad inkomstminskning; komplettering begärd, trots att det av återförvisningsbeslut framgick hur den bidragsgrundande inkomsten bestämts, 79/80: 326; – myndighets befogenhet att låta besiktiga bostad för att utreda om man och kvinna sammanbor under äktenskapsliknande förhållanden, 79/80: 489; – besiktning av hus för kontroll av bidragstagares bostadsförhållanden, 83/84: 388.

Bostadslån, dröjsmål med förberedande åtgärd vid handläggning av bostadslåneärende, 77/78: 414.

Boutredning, se Socialtjänstlagen (Övrigt).

Brevgranskning, se Kriminalvård.

Brottmål, redovisning av viss utredning i brottmål, 76/77:94; – dröjsmål med handläggning av brottmål, 77/78:55; – formerna för hörande av rättsläkare i brottmålsrättegång, 82/83:20; – se även Översättning.

Byggnadsavgift, fråga om uttagande av byggnadsavgift enligt 5 § 1. lagen om påföljder och ingripanden vid olovligt byggande m. m., 79/80:470.

Byggnadsförbud, införande av nybyggnadsförbud för att motverka att områden, avsedda för fritidsbebyggelse, tas i anspråk för icke planerat permanentboende; riktlinjer för dispensgivning, 79/80:473; – som förutsättning för dispens från bl. a. nybyggnadsförbud i avvaktan på stadsplan har uppställts att byggnadslovssökande undertecknar avtal med villkor angående marköverlåtelse och betalning av framtida gatukostnader. Frågor om de olika villkorens förenlighet med byggnadslagstiftningen och dess syften, 82/83:385; – se även Fullföljd av talan.

Byggnadslov, ofullständig ansökan om byggnadslov till byggnadsföretag, som omfattas av det allmänna tätbebyggelseförbudet, bör ej handläggas som begäran om förhandsbesked utan som ansökan om dispens därest företedda handlingar utgör tillräckligt underlag för dispensprövning, 77/78:325; – fråga om rättssenligheten av ett system, varigenom införts en form av köpeskillingskontroll i samband med handläggning av ärenden om byggnadstillstånd för icke statligt belånade bostadshus, 77/78:371; – kritik mot byggnadsnämnd för att byggnadsföretag meddelats byggnadslov, som stred mot byggnadsplan utan att dispensprövning dessförinnan ägt rum. Kritik jämväl mot beslutets utformning, 80/81:457; – byggnadsnämnds handläggning av ärenden rörande tillstånd att anordna båt-bryggor, 81/82:376; – fråga om sökanden kan åläggas bestyret att sköta kommunikering med ägare till grannfastigheter, 83/84:337; – fråga om uttagande av avgift vid förhandsförfrågan, 83/84:339; – underlåtenhet att iaktta bestämmelser i 56 § byggnadsstadgan i fråga om yttrande från yrkesinspektionen, 83/84:343; – fråga om litispensens i byggnadslovs-ärende, när avstyckningsärende ej var slutligt avgjort, 83/84:345; – se även Avskrivningsbeslut, Avvisningsbeslut, Byggnadsavgift, Olovligt byggande.

Byggnadsplan, se Fullföljd av talan.

Camping, se Strandskydd.

Censur, se Filmcensur.

Daghem, se Barnavård, Socialtjänstlagen.

Data, se Allmänna handlingar, Efterlysning, Införsel, REX-systemet, Uppbörd (Indrivning av skatt).

Datering, se Blankett.

Delegation, iakttagandet av delegationsregler i barnavårdsärenden, 78/79: 130, 81/82: 167; – kritik mot kriminalvårdsnämnden för handläggningen av ärende, vari beslutanderätten i fråga om frigivningspermission delegerats till övervakningsnämnd. Fråga om innebörden av att delegation återkallas, 82/83: 130; – se även Kommunal kompetens, Taxeringsnämnd (Beslutsförfarandet).

Delgivning, genom uniformerad polisman, 77/78: 137; – av förundersökningsmaterial, 78/79: 63; – olämpligt bedrivna delgivningsförsök i skatteärenden. Fråga om innebörden av surrogatdelgivning, 78/79: 312; – av nybyggnadsförbud, 78/79: 386, 79/80: 473; – beslut om körkortsåterkallelse skall delges körkortshavaren personligen även om denne har ombud, 78/79: 449; – underrättelse om beslut innefattande föreläggande enligt lagen om påföljder och ingripanden vid olovligt byggande m.m. bör ske genom delgivning, 80/81: 469; – partsdelgivning i avhysningsmål, 81/82: 343; – delgivning enligt 12 § delgivningslagen har skett med den söktes hustru, meddelande om delgivning har också sänts till hustrun, 83/84: 50; – se även Betalningsföreläggande, Rättegångsbalken, Svarsfrist.

Demonstrationer, omhändertagande av demonstrationsplakat, 77/78: 93; – barnstugepersonals deltagande i demonstrationer på arbetstid, 81/82: 207; – se även Ålidhem.

Deposition, se Polismyndighet.

Diabetiker, se Berusad.

Diarieföring, se Allmänna handlingar.

Disciplinansvar, se Anhållande, Dom, Domstolshandlingar, Läkare, Militär övning, Tvångsmedel.

Disciplinbot, ändring av bestämmelse om disciplinbots storlek samt nedläggning av disciplinbot som ålagts värnpliktig, 78/79: 100.

Disciplinmål, felaktigt åläggande av straff i disciplinmål, 77/78: 151; – myndighets sammansättning vid avgörande av disciplinärenden, vari anmaning enligt 14 kap. 1 § lagen om offentlig anställning utfärdats, 79/80: 454; – tillämpningen i disciplinmål av stadgandet om undanhållande, 80/81: 178, 81/82: 149; – undanröjande av beslut i disciplinmål, 80/81: 174; – handläggning av mål rörande trafikskador, 81/82: 155; – arkivering av kontrollkort i disciplinmål, 81/82: 152; – utredning i disciplinmål av frågor om uppsåt vid misstanke om undanhållande, 83/84: 137; – se även Ersättningsmål, Kommunikering, Militärt straffregister, Värnpliktig. Jfr Avstängning, JO, Kriminalvård, Tillrättavisning.

Djur, avlivning av hund, 78/79: 61; – hälsovårdsnämnds tillvägagångssätt vid avlivning av katter som vållar sanitära problem, 78/79: 458; – frågan om lagligheten och lämpligheten av att juridisk person förordnas som tillsynsman enligt djurskyddslagen, 80/81: 487.

Dokumentation, se Barnavård, Tjänstetillsättning, Upphandling, Vårdnad om barn.

Dom, frångående av beslut om dom och förordnande om fortsatt handläggning, 77/78: 121; – avfattning av dom i förenklad form, 77/78: 122; – dom i förenklad form när 33 kap. 2 § brottsbalken tillämpats beträffande påföljden, 83/84: 43; – dom har åsatts nytt datum för att fullföljdsinlaga skulle kunna upptas som i rätt tid inkommen, 78/79: 34; – tolkning av dom rörande handikappersättning, 78/79: 452; – disciplinansvar för domare som underlåtit att meddela dom i vårdnads mål, 80/81: 17; – fråga om avkunnande av dom vid särskilt utsatt sammanträde, 82/83: 27; – se även Beslag, Förvaltningsprocess, Ränta, Rättegångsbalken, Rättelse, Översättning.

Domsbevis, bristande noggrannhet vid utfärdande av domsbevis, 79/80: 104, 81/82: 18; – felaktigt domsbevis, 80/81: 112; – underlåtenhet att utfärda domsbevis, 82/83: 27.

Domstolsförhandlingar, felaktigt föreläggande för part att inkomma med läkarintyg, 77/78: 120; – framställning angående skydd för allmän ordning och säkerhet vid domstolsförhandlingar, 76/77: 26; – legitimationskontroll vid domstolsförhandling, 76/77: 28; – se även Dom, Förvaltningsprocess, Vittne, Vittnesförhör.

Domstolshandlingar, disciplinansvar för domare som kastat bort vissa av part ingivna handlingar i ett expropriationsmål, 79/80: 18.

Domstolsverket, se Rättshjälp.

Domstolsärende, tingsrätts handläggning av vårdnadsärenden, 77/78: 124; – se även Service.

Dop, fråga om prästs skyldighet att på föräldrars begäran döpa barn, 79/80: 482.

Dröjsmål, se Allmänna handlingar, Bostadslån, Brottmål, Handläggning, Införsel, Omsorgsvård, Rättegångsbalken, Tjänstetillsättning, Åtal.

Dödsbo, se Taxeringsprocess (Besvärsmål m. m.), Socialtjänstlagen (Övrigt).

Dödsfall, se Kriminalvård, Polismyndighet.

Ed, se Konkurs, Vittne, Vittnesförhör.

Efterlysning, undersökning om en person är efterlyst, när polisens dataterminal är ur funktion, 79/80: 139.

Entledigande, i fall där anställd, som beskyllts för brott mot tystnadsplikt, själv sagt upp sig har JO rekommenderat att myndigheten låter den anställda tänka över sin situation och tala med företrädare för facket innan uppsägningen accepteras, 77/78: 313.

Ersättning, försvarets civilförvaltnings handläggning av ärenden om ersättning till värnpliktiga som skadats under militärtjänstgöring, 78/79: 93; – handikappersättning till blind med ledarhund, 78/79: 452.

Ersättningsmål, motivering av beslut i ersättningsmål, 77/78: 158; – handläggning av mål rörande trafikskador, 81/82: 155; – ansvar för förkommen materiel, 83/84: 143.

Exekutiv auktion, vid exekutiv auktion å andel i kommanditbolag skall iakttas reglerna om försäljning av utmätt rättighet, 76/77: 225; – medtagande av nyttjanderätt (jakträtt) i sakägarförteckning, 81/82: 345; – se även Kungörelse, Utsökningsmål.

Exekutionstitel, rutiner i REX-systemet för granskning av exekutionstitel, 82/83: 366; – se även Handräckning.

Expeditionskungörelsen, återbetalning av del av avgift som erlagts vid ansökan om betalningsföreläggande sedan ansökan avvisats, 80/81: 114.

Faderskap, se Barnavård, Socialtjänstlagen.

Fastighetstaxering, se Taxeringsnämnd (Fastighetstaxering).

Filmcensur, förutsättningar för att förbjuda inslag om narkotika, 83/84: 323.

Firma, länsstyrelses granskningsskyldighet vid firmareregistrering, 78/79: 468.

Flyttningsanmälan, handläggning av flyttningsanmälan från omyndigförklarad, 76/77: 296; – flyttningsanmälan såvitt gäller barn under frångående föräldrars gemensamma vårdnad, 82/83: 338.

Flyttningslagen, tillämpning av lagen (1967: 420) om flyttning av fordon, 77/78: 276.

Folkbokföringen, omfattningen av folkbokföringsmyndighets prövning av anmälan om utflyttning från riket, 77/78: 398; – felaktig mantalsskrivning; – yttrande från den enskilde inhämtades inte, 81/82: 327; – felaktiga grunder för att ifrågasätta beslut om ändrad kyrkobokföring, 81/82: 333; – kommuniceringsrutiner i folkbokföringsmål, 82/83: 338; – se även Flyttningsanmälan.

Folk- och bostadsräkning, kritik av information beträffande äkta makars uppgiftslämnande vid folk- och bostadsräkningen 1975, 77/78: 405.

Fordon, kontroll av fordon, 78/79: 60, 79/80: 127. Avställning av fordon, 83/84: 370.

Fotokonfrontation, genomförande och redovisning av, 76/77: 114; – förfarandet vid, 78/79: 61, 79/80: 126, 83/84: 67; – mer än en konfrontation mellan samma parter bör undvikas, 79/80: 124.

Fotokopiering, tillåtligheten i att fotokopiera privata handlingar som påträffats vid husrannsakan, 82/83: 42.

Fribiljettsförmån, se Otillbörlig belöning.

Frigång, se Kriminalvård.

Frihetsberövad, **Frihetsberövande**, redovisning av frihetsberövande, 78/79: 61, 81/82: 48; — se även Häktad, Kriminalvård, Visitering.

Fritid, sjukskriven värnpliktigs rätt till fritid, 77/78: 153.

Fullföljd av talan, fråga om skyldighet för SJ att meddela besvärshänvisning i vissa fall, 77/78: 410; — fullföljdshänvisning eller lagakraftbevis i ärenden hos länsstyrelse om fastställelse av byggnadsplan och stadsplan och om upphävande av strandskydd. Tolkning av fullföljdsförbudet i 150 § byggnadslagen, 78/79: 383, 389; — utgångspunkt för beräkning av besvärstid vid klagan över nybyggnadsförbud, 78/79: 386; — fråga om hälsovårdsnämnd, som meddelat föreläggande rörande anskaffning av sopkärl, får meddela förnyat föreläggande, denna gång vid vite, innan besvär över det första prövats, 78/79: 495; — besvär över beslut att ej ge tillstånd till inköp enligt lagen om försäljning av teknisk sprit m. m., 79/80: 331; — information om tid för fullföljd av talan mot dom, 81/82: 45; — socialförvaltnings åtgärder med inkomna handlingar som har innefattat besvär, 81/82: 169; — kritik mot länsstyrelse för att den inte har berett klaganden tillfälle att utveckla grunderna för sin talan i ett besvärss- ärende, 82/83: 439; — besvärshänvisning ej lämnad när utskrivnings- nämnd meddelat villkor, 83/84: 207; — se även Barnavård, Dom, For- don, Handläggning, Kommunalbesvär.

Fullmakt, se Arbetsmarknadsstöd, Redovisning.

Fängsel, användningen av, 79/80: 94, 129; se Häktad.

Förhör, politisk åskådning behöver ej uppges vid förhör, 79/80: 62; — bristande hänsyn till minderårig, vars föräldrar tagits i förhör, 79/80: 529; — person, som införts för utredning om rattonykterhetsbrott, ej samti- digt hörd om andra brott, 80/81: 124; — konceptanteckningar från förhör, 80/81: 126; — se även Anhållande, Polismyndighet. Jfr Vittne, Vittnes- förhör.

Förlikning, se Protokoll.

Förläggning, beskaffenheten av förläggningslokaler, 77/78: 162.

Förmyndare, legal förmyndares befattning upphör i och med att barnet blir myndigt; särskilt beslut härom ej erforderligt, 79/80: 105; — uttalanden med anknytning till förmynderskapslagstiftningen, 80/81: 20; — tingsrätt bör inte utan närmare prövning till förmyndare eller god man förordna person som redan innehar ett större antal sådana uppdrag, 82/83: 31; — se även Barnavård.

Förmån, se Polismyndighet (deposition av konst; rabatt i kiosk).

Förpassning, se Polismyndighet.

Förseningsavgift, se Sanktionsavgifter.

Försäkringsrätt, se Förvaltningsprocess, Socialförsäkring.

Försäljning, försäljning av övertalig eller kasserad materiel och inventarier, 83/84: 365.

Förtroendenämnd, överlämnande av klagomål till, 81/82: 258.

Förundersökning, i kopplerifall, 77/78: 80; – skyldighet att inleda förundersökning, 79/80: 58; – kritik av förundersökning mot vårdare på kriminalvårdsanstalt vilken anhållits och häktats som misstänkt för att ha fört in narkotika på anstalten, 80/81: 59; – omständigheter som talat till den misstänktes förmån har ej tillräckligt beaktats, 80/81: 79; – nedläggning av förundersökning mot utländsk medborgare som ej finns kvar i riket, 80/81: 117; – handläggning av förundersökning angående brott av polisman, 81/82: 65; – tillvägagångssätt vid konfrontation, 82/83: 105; – hämtning till förhör, underrättelse om anledningen därtill m.m., 82/83: 54; – beslutande myndighet vid avbrytande av förundersökning, 82/83: 104; – se även Allmänna handlingar, Arrest, Bandspelare, Brottmål, Delgivning, Fotokonfrontation, Förhör, Husrannsakan, Personlig integritet, Polismyndighet, Taxeringskontroll, Tryckfrihet.

Förvaltningslagen, fråga om ansökan till tjänst kommit in i tid som avses i 7 §, 80/81: 446; – tillämpning av 7 §, 83/84: 381; – vägledningsplikt enligt 8 § i massärenden hos intagningsnämnd 78/79: 397; – i besvärssärende hos länsbostadsnämnd, 78/79: 492; – i tillståndsärende hos riksskatteverkets alkoholbyrå, 79/80: 331; – tillämpningen av 17 § i ärende om återanställning hos hovrätt, 80/81: 455; – självrättelse enligt 19 § av beslut i tjänstetillsättningsärende, 80/81: 440; – fråga om förvaltningslagen är tillämplig i ärende om avstängning från tjänst, vilket kan överklagas genom kommunalbesvär, 80/81: 451; – underlåtenhet att tillämpa förvaltningslagens bestämmelser vid behandling av en ansökan om arbetsmarknadsutbildning, 83/84: 350; – se även Barnavård, Byggnadslov, Fordon, Fullföljd av talan, Jäv, Motivering av beslut, Myndighetsutövning mot enskild, Skolan, Svarsfrist, Taxeringsnämnd.

Förvaltningsprocess, muntlig förhandling i förvaltningsdomstol, 81/82: 298; – handläggning i länsrätt av mål om verkställighet av umgängesrätt, 81/82: 241; – kommunikationsrutiner i kammarrätt, 81/82: 317; – rättelse av dom och redovisning av skiljaktig mening, 81/82: 318; – dröjsmål hos försäkringsrätt med handläggning av mål angående sjukpenning, 81/82: 259; – dröjsmål i en länsrätt vid prövning av underställt beslut om omedelbart omhändertagande enligt 8 § lagen om vård av missbrukare i vissa fall (LVM) samt andra frågor rörande handläggningen av mål enligt den lagen, 83/84: 407; – muntlig förhandling i mål vid länsrätt om vård enligt lagen om vård av missbrukare i vissa fall (LVM), 83/84: 419; – domares skyldighet att inställa sig på sin arbetsplats under sessionsfri dag, 83/84: 420; – se även Kommunalbesvär, Taxeringsprocess.

Förvandlingsstraff, se Straffverkställighet.

Förvar. verkställighet av beslut om tagande i förvar, 79/80: 167; — offentligt biträde åt två förvarstagna utlänningar har vägrats använda telefon på ett häkte, 82/83: 149; — se även Sjukvård.

Förvisning. bristfällig förberedelse vid försök att verkställa förvisningsdom, 77/78: 110.

Gatumusik, se Polismyndighet.

Gemensam vårdnad, se Flyttningsanmälan.

God man, avveckling av godmanskap, 79/80: 106; — interimistiskt förordnande av god man för en person utan att denne fått tillfälle att yttra sig, 82/83: 29; — handläggning av ärenden om förordnande av god man enligt 18 kap. 3 § föräldrabalken, 82/83: 30; — se även Allmänna handlingar. Förmyndare, Redovisning, Överförmyndare.

Gripande, på sjukhus av misstänkt, 78/79: 56; — se även Anhållande.

Grundlagarna, yttranden över 1973 års fri- och rättighetsutrednings betänkande "Medborgerliga fri- och rättigheter; regeringsformen", 76/77: 298.

Grustäkt, barnolycksfall i ett grustag har aktualiserat tillämpningen av vissa föreskrifter i allmänna ordningsstadgan och av vissa anvisningar, 79/80: 507.

Gåva, se Kommunal kompetens.

Gåvoskatt, förslag till vissa lagändringar, 82/83: 337.

Handelsbolag, se Indrivning, Uppbörd (Arbetsgivaransvar m. m.).

Handikappersättning, se Ersättning.

Handläggning, fråga om tjänsteman, som enligt ett statligt verks interna föreskrifter skall "delta i beslutet" i visst ärende, vilket avgörs av verkschefen, är skyldig att närvara personligen vid föredragningen inför verkschefen, 79/80: 322; — felaktig handläggning i länsstyrelse av ärende angående förordnande av revisorer i ekonomisk förening, 77/78: 389; — dröjsmål vid länsstyrelses handläggning av ärende om besvär över tidsbegränsat byggnadslov, 78/79: 390; — i mål om omhändertagande för utredning bör länsrättens sakprövning ske skyndsamt, 79/80: 281; — handläggning av ärende om körkortsåterkallelse, 78/79: 469; — fråga om länsstyrelse i ärende om anläggande av skjutbana borde ha hört angränsande kommun i annat län; tillika fråga om handläggningstid, 79/80: 328; — länsbostadsnämnds handläggning av besvärssärende rörande bostadsbidrag (dröjsmål, underlåten sakprövning, utebliven besvärshänvisning), 78/79: 492; — felaktig handläggning i riksskatteverkets alkoholbyrå av visst tillståndsärende (underlåten sakprövning, utebliven besvärshänvisning), 79/80: 331; — statlig myndighet har remitterat utredningar till kommun för yttrande. Remisserna har besvarats av kommunstyrelsen, ej kommunfullmäktige. Fråga om riktigheten härav, 76/

77: 265; – fråga om tjänstemans skyldighet att mottaga och utkvittera skrivelser ställda till honom under myndighetens adress, 77/78: 412; – bevakning av bortovarande tjänstemans post, 78/79: 222; – öppnande av post ställd till namngiven tjänsteman, 82/83: 248; – brister i skolstyrelsens posthämtnings- och sorteringsrutiner, 80/81: 446; – myndighets skyldighet att besvara brev, 80/81: 455; – byggnadsnämnd är skyldig att behandla begäran från fastighetsägare om ingripande mot byggnadsåtgärder på grannfastighet, 80/81: 468; – handläggning av ärende rörande tillämpningen av lagen om påföljder och ingripanden vid olovligt byggande m. m., 80/81: 469; – kommunal fritidsnämnd har anordnat filmföreläsning för minderåriga i strid mot bestämmelserna i "biograf-förordningen" (1959: 348). Kritik häremot, 80/81: 496; – socialhjälp-särende har bordlagts utan att tid för slutlig prövning angetts, vilket medfört att slutligt beslut i ärendet inte har meddelats, 81/82: 231; – skolkontors handläggning av begäran från försäkringskassa om s. k. förstadagsintyg, 82/83: 382; – handläggningsordning och nämnders sammansättning vid besvarandet av remisser från statliga tillsynsorgan, 83/84: 404; – se även Avskrivningsbeslut, Avvisningsbeslut, Barnavård, Bidragsförskott, Bostadsbidrag, Byggnadslov, Disciplinmål, Domstolsärende, Ersättning, Ersättningsmål, Flyttningsanmälan, Fordon, Förvaltningsprocess, God man, Häktning-förhandling, Inskrivningsmyndighet, JO, Offentligt biträde, Service, Socialtjänstlagen, Svarsfrist, Taxeringsnämnd, Tjänstetillsättning, Tystnadsplikt, Upphandling, Utlänning, Vapenvägrare, Värnpliktig.

Handräckning, kritik mot länsstyrelse för handräckning enligt 191 § UL för flyttad bils återställande till ägaren, 77/78: 276; – förutsättningar för handräckning enligt 191 § UL för återtagande av presenningar hos tredje man; fråga bl. a. om ny exekutionstitel, riktad mot tredje man, erfordrats, och om inte förrättningen i vart fall bort inställas och underrättelse tillställas tredje man, 79/80: 388; – handräckning utan täckning i exekutionsurkund, 82/83: 377; – enligt 94 § BvL, 81/82: 172; – handräckning på kriminalvårdsanstalt, 82/83: 373; – se även Konsumentkreditlagen.

Hastighetskontroll, se Polismyndighet.

Helikopter, se Polismyndighet.

Hemförlovning, beslut om hemförlovning med retroaktiv verkan, 80/81: 174.

Hemvärnet, utnyttjande av hemvärnspersonal för bevakning av militära förråd m. m., 81/82: 125.

Hittegods, se Polismyndighet.

Hot mot krigsman, se Missfirmelse mot krigsman.

Hund, se Polismyndighet.

Hundskatt, hundskattekontroll, 82/83: 339.

Husrannsakan. för eftersökande av efterlyst person, 76/77: 112; – i personbils motor- och bagageutrymmen efter anonym anmälan om förmodat stöldgods i bilen; protokoll över åtgärden ej upprättat, 77/78: 129; – felbedömningar av åklagare vid bruk av tvångsmedel för beslagtagande av pass, 79/80: 48; – polismans köp av föremål som påträffats under husrannsakan, 81/82: 99; – hos konkursförvaltare, 82/83: 39; – beslag eller "fortsatt husrannsakan", 82/83: 42; – se även Provokation, Taxeringskontroll, Tvångsmedel, Utlänning.

Häktad. åklagares rätt att vägra häktad motta besök vid kollusionsfara, 78/79: 40; – tillhandahållande av skrivmaterial åt häktad, 78/79: 69; – stöd och hjälp åt frihetsberövad, 79/80: 137; – förvaring av häktad som undergått rättspsykiatrisk undersökning, 78/79: 117; – vägran att bistå häktad med införskaffande av röstkort, 80/81: 261; – prövning om besök hos häktad skall vara bevakat, 81/82: 117; – häktad i ett mål har felaktigt frigivits efter dom i annat mål, 81/82: 18; – spännbältesläggning, behörighet att fatta beslut om sådan åtgärd, 82/83: 147; – häktads anonymitetsskydd, 83/84: 132; – offentlig försvarares tillträde till allmänt häkte på kvällstid, 83/84: 134.

Häkte. förhållandena på allmänna häktet i Stockholm, 79/80: 170; – se även Barnavård, Förvar, Häktad, Kriminalvård, Straffverkställighet.

Häktning. se Förundersökning, Tvångsmedel.

Häktningsförhandling, handläggningen vid häktningsförhandling i mål om våldförande m. m., 83/84: 19.

Häktningstid. avräkning av, 76/77: 40, 77/78: 60.

Hälsovård. förutsättningar för hälsovårdsnämnds ingripande mot slamavskiljare avsedd för BDT-vatten, 78/79: 465; – hälsovårdsnämnds skyldighet att i förväg underrätta fastighetsägare om inspektion av uthyrda lägenhet, 82/83: 442; – se även Djur, Fullföljd av talan, Tystnadsplikt.

Hämtning, felbedömningar av åklagare vid bruk av tvångsmedel, 79/80: 48; – värnpliktig har efterspanats för hämtning till värnpliktstjänstgöring trots anmält laga förfall, 80/81: 168; – se även Arrest, Förundersökning, Polismyndighet.

Identitetskontroll. se Polismyndighet.

Moja! maktanvändning, kommunal taxeringsrevisors åtgärder vid taxeringskontroll, 82/83: 250. Se även Byggnadsförbud, Tjänstetillsättning.

Immunitet, se Riksåklagaren.

Indrivning. kronofogdemyndighets indrivningsåtgärder beträffande skattskyldig som blivit dubbeltaxerad och besvärat sig häröver samt betalat den skatt som debiterats med anledning av den ena taxeringen, 76/77: 220; – upprepade indrivningsåtgärder trots att anstånd med inbetalning av skatt tidigare beviljats, 81/82: 348; – indrivning av skatter m. m. trots att uppskov lämnats enligt amorteringsplan, 82/83: 343; – indriv-

ning av skatt hos delägare i handelsbolag, 82/83:366; – oberättigade skattekrav och ADB-rutiner m. m., 83/84:265; – se även Konkurs, Säkerhet för skattefordringar, Uppbörd (Indrivning av skatt).

Information. se Fullföljd av talan, Pension, Service, Tryckfrihet.

Införsel. framställning angående ändring i 15 § andra stycket införsellagen, 76/77:211; – dröjsmål vid införsel (löneutbetalning via dator), 78/79:233, 82/83:375; redovisning av underhållsbidrag som innehållits genom införsel har fördröjts till följd av arbetsgivares datautbetalningsrutiner, 79/80:399; – fråga om förrättningsman i ett införselmål får fråga gäldenärs grannar om dennes personliga förhållanden, 80/81:381.

Inhibition. förfarandet vid beslut om inhibition i brådskanie fall, 77/78:415; – se även Taxeringsprocess, Utmätning.

Inkomstbringande åtgärder. myndighets befogenhet att vidta inkomstbringande åtgärder (medverka vid medaljutgivning), 76/77:292.

Inskrivningsmyndighet, inskrivningsärende har formlost återsänts till ingivaren, 81/82:52; – anmälan till inskrivningsmyndighet enligt 19 kap. 20 § jordabalken, 82/83:29; – vilandeförklaring av ansökan om inteckning i avsaknad av samtycke av f. d. make, 83/84:32; se även Tingsnotarie.

Insulin. se Berusad.

Inteckning. se Inskrivningsmyndighet.

Integritet. se Personlig integritet.

Interimistiskt beslut. fråga om interimistiskt beslut kan meddelas i ärende enligt 64 § lagen om handel med drycker, 83/84:375; – se även Vårdnad om barn.

Invandrare. se Val.

Jakt. försöksverksamhet med samordnad älgjakt. Naturvårdverkets tillämpning av reglerna om registrering av älgjaksområde, 78/79:497.

JO, tillsynskompetens 76/77:205, 76/77:263 (taxering), 77/78:242, 78/79:193, 79/80:315, 80/81:353, 81/82:280, 82/83:221, 83/84:220; – omfattningen av JO:s prövning av riktigheten i sak av beslut i disciplinärendet, 78/79:370; – utrymmet för JO:s ingripande i arbetstvist inom den offentliga sektorn, 78/79:377; – JO:s prövning av kommuns ansvar för tillämpningen av vårdlagstiftningen, 79/80:268; – begäran om disciplinåtgärd mot kommunal befattningshavare när kommunen redan upptagit och sedermera avgjort eget ärende om disciplinåtgärd, 79/80:456; – vissa klagomål har överlämnats till förtroendenämnderna i landstingen, 81/82:258; – byggnadsnämnds handläggning av remiss från JO, 83/84:404.

Jämkning. se Uppbörd (Jämkning, skatteavdrag m. m.).

Jäv, i tjänstetillsättningsärenden, 79/80: 320, 83/84: 326; – sakkunnig i ärende hos medicinalväsendets ansvarsnämnd, 81/82: 254; – jäv vid taxeringsrevision, 82/83: 250; – fråga om jäv enligt förvaltningslagen i kriminalvårdsärende, 82/83: 119; – handläggning av jävsinvändning mot taxeringsintendent, 83/84: 317; – fråga om jäv för tjänsteman hos lantbruksnämnd, 83/84: 392; – fråga om jäv för ledamöter i styrelsen för en länsstyrelse, 83/84: 396; – jäv för ordförande i utskrivningsnämnd, 83/84: 203; – se även Allmän försäkring, Barnavård, Polismyndighet, Rättegångsbalken. Jfr Taxeringsnämnd (Övrigt).

Kallelse, se Rättegångsbalken.

Kamratförtryck, ifrågasatt kamratförtryck m. m. inom sjövärnsskåren, 80/81: 205.

Kollekt, åtal mot kyrkoherde för underlåtenhet att pålysa och upptaga föreskrivna kollekt, 77/78: 347.

Kollektiv utskrivning, se Psykiatrisk vård.

Kommunalbesvär, lagen om inskränkning i rätten att föra talan mot offentlig arbetsgivares beslut är tillämplig också när talan skulle ha förts genom kommunalbesvär, 79/80: 458; – anmodan att ange de omständigheter på vilka kommunalbesvär grundas: åtgärdens förenlighet med kommunalbesvärprocessens särdrag betr. principerna för processledning, 81/82: 393; – se även Förvaltningslagen.

Kommunal kompetens, fråga om befogenhet för kommun att i ärende om statsbidrag till lokal landsbygdstrafik låta kommunalt bussbolag från konkurrerande enskilda trafikföretag ta emot sådana uppgifter om deras affärsförhållanden som skulle ha varit hemliga om handlingarna förvarats hos en myndighet, 78/79: 330; – skolstyrelses befogenhet att till avgående studierektor såsom minnesgåva överlåta vissa tavlor utgörande inventarier i skolbyggnader, 78/79: 336.

Kommunal självstyrelse, se Handläggning.

Kommunal taxeringsrevisor, se Taxeringskontroll.

Kommunicering, underlåten kommunikation i disciplinärende, 78/79: 370; – i ärende om avstängning från kommunal tjänst, 80/81: 451; – i arbets-skadeärende, 81/82: 271; – i ackordsärende hos länsstyrelse, 81/82: 323; – med tredje man i avhysningsärende, 82/83: 355; – se även Allmän försäkring, Barnavård, Byggnadslov, Folkbokföring, Interimistiskt beslut, Pensionsgrundande inkomst, Renskötsel, Svarsfrist, Taxeringsnämnd (Utredningsförfarandet), Taxeringsprocess, Upphandling, Ut-sökningsmål.

Konceptanteckningar, se Förhör.

Konfrontation, se Fotokonfrontation, Förundersökning, Polismyndighet.

Konkurrensbegränsning, se Yttrandefrihet.

Konkurs. anteckningar om tillägg och ändringar vid genomgång av konkursbouppteckning, anteckningarna bör läsas upp för gäldenären före edsavläggelsen, 79/80: 107; – utdelning i konkurs för skatter, när lokal skattemyndighet meddelat anstånd med betalning av dem, 83/84: 321; – se även Delgivning.

Konst. se Polismyndighet.

Konsultation. se Allmän advokatbyrå.

Konsumentkreditlagen. återtagande av gods som påstås ha sålts till oskäligt högt pris, 81/82: 359; – materiella invändningar mot handräckning, 82/83: 375.

Koppleri. se Förundersökning.

Kreditköp. se Konsumentkreditlagen.

Kreditupplysning. rättelserutiner beträffande oberättigade skattekrav, 83/84: 265.

Kriminalvård. våldsanvändning på kriminalvårdsanstalt, 76/77: 125, 82/83: 143; – dödsfall på kriminalvårdsanstalt, 82/83: 122; – klagomål från fackligt håll angående uteblivna åtgärder inför befarat rymningsförsök, 77/78: 165; – beviljande av särskild korttidspermission för intagen, 77/78: 172; – förutsättningar för beviljande av korttidspermission, 82/83: 110, 83/84: 108; – avvikande under bevakad permission från anstalt, 77/78: 182; – brister vid planering av beledsagad permission, 83/84: 108; – permission i samband med strejk bland intagna på kriminalvårdsanstalter, 78/79: 108; – förutsättningar för permission, 78/79: 111, 80/81: 233; – uttalande om viss kvalifikationstid för permission, 78/79: 122; – transportpermission, 79/80: 209; – permission och anstaltsplacering, 80/81: 225; – formerna för bevakning när intagen besöker advokat, 83/84: 133; – intagens rätt till telefonsamtal med advokat, 76/77: 129, 77/78: 194; – med kriminalvårdsstyrelsen m. fl., 81/82: 112; – kostnad för telefonsamtal till JO, 78/79: 126; – intagens rätt att mot stadgad avgift få kopior av beslut, 83/84: 136; – intagens rätt till samtal med styresman eller annan tjänsteman, 77/78: 192; – anonymitetsskydd för intagen, 77/78: 194, 79/80: 211; – avbrytande av besök hos intagen, 78/79: 125; – avvisande av besökande, 77/78: 193, 82/83: 141; – brevgranskning vid kriminalvårdsanstalt, 76/77: 131, 77/78: 191, 78/79: 120, 80/81: 255, 81/82: 111, 82/83: 140; – tillämpningen av bestämmelserna om disciplinär bestraffning av intagen, 76/77: 134; – fråga om disciplinär bestraffning av intagen för försenad återkomst efter permission, 78/79: 121; – fråga om polisanmälan från kriminalvårdsanstalt rörande där förövat brott, 77/78: 195; – intagna har disciplinärt bestraffats för gärning som polisanmälts, 81/82: 105; – i beslut om disciplinär bestraffning har tagits in även beslut om att den intagne inte skulle få delta i fritidsverksamhet utom anstalten, 82/83: 142; – handläggning av disciplinärenden vid kriminalvårdsanstalt, 83/84: 131; – utformningen av beslut om disciplinär bestraffning, 83/84: 131; – besvärshänvisning i disciplinärende på kriminalvårdsanstalt, 76/77: 138; – "missnöjesförklaring", 77/78: 191; – behandlingen av intagen i anledning av dennes klädsel, 78/79: 115; – en-

rumsplacering enligt 20 § kriminalvårdslagen, 79/80: 200; — utredning i ärende om enrumsplacering, 81/82: 110; — placering av intagen i avskildhet (23 § kriminalvårdslagen), 80/81: 251; — spännbältesläggning, 79/80: 205; — enrumsplacering enligt 50 § kriminalvårdslagen, 78/79: 124, 79/80: 205, 80/81: 253; — placering i s. k. hårdisoleringscell utan normal utrustning, 80/81: 255; — åtgärder för att förhindra våldshandlingar mellan intagna, 82/83: 145; — kollektivbesträffning, 81/82: 109; — klädsel under transport, 81/82: 114; — bristfällig utredning i disciplinärende, 81/82: 115; — placering av intagen på häkte i avvaktan på beslut om ny anstaltsplacering, 81/82: 115; — fråga om intagen som överförs till sjukhus får vistas i hemmet nattetid, 78/79: 122; — kritik mot beviljande av frigång, 79/80: 198; — kriminalvårdstjänstemans skyldighet att uppge sitt namn, 79/80: 211; — kränkande yttrande om intagen 82/83: 146; — läkare ej tillfrågad om antialkoholbehandling av intagen före permission, 80/81: 257; — sjukvårdare har ordinerat penicillin åt intagen, 80/81: 257; — dröjsmål med att besvara framställningar från intagen, 80/81: 258; — dröjsmål med att vidarebefordra intagens passansökan, 80/81: 260; — otillräckligt ingripande mot villkorligt frigiven. Kritik mot skyddskonsulent och övervakningsnämnd, 80/81: 242; — deltagande i fritidsverksamhet utom anstalt vid sjukskrivning, 80/81: 250; — otillräckliga åtgärder med anledning av anmälan om tillgreppsbrott i tjänsten, 83/84: 118; — se även Allmänna handlingar, Anhållen, Delegation, Förundersökning, Handräckning, Häktad, Jäv, Straffverkställighet, Studiemedel, Utmätning, Visitering, Översättning.

Kroppsvsitation, Kroppsbesiktning, gränsdragningen mellan kroppsvsitation och kroppsbesiktning, 79/80: 194; — kroppsvsitation i samband med polismäns kontroll av bilförare, 82/83: 57; — se även Varusmuggningslagen, Visitering.

Kränkande eller eljest olämpligt yttrande, åtal mot kyrkoherde för kränkande uttalande under högmässopredikan, 77/78: 347; — se även Kriminallvård, Läkare.

Kungörelse, kostnad för kungörelse å bortovarande eller okänd arvinge, 78/79: 54; — omfattningen av annonsering enligt kungörelselagen vid exekutiv försäljning av fast egendom, 82/83: 375.

Kvarstad, se Beslag, Utmätning.

Kvittning, se Bidragsförskott.

Kyrka, möjlighet att få disponera kyrka för förrättning i svenska kyrkans ordning får inte göras beroende av om den kallade prästen är man eller kvinna, 78/79: 462.

Kyrkobokföring, se Folkbokföring.

Körkort, föreläggande enligt 48 § körkortskungörelsen i ärende rörande s. k. villkorat körkort, 77/78: 392; — trafiksäkerhetsverkets krav att förrättningsavgift för förnyat körkortsprov skall vara inbetald senast en vecka före omprövningen, 76/77: 286; — omfattningen av social centralnämnds uppgiftsskyldighet i samband med personutredning i körkorts-

ärenden. 79/80: 259; – socialnämnds skyldighet att avge yttrande i körkortsärende. 82/83: 193; – avgift vid förnyelse av körkort. 83/84: 362; – se även Delgivning. Handläggning, Polismyndighet.

Laga förfall. se Hämtning. Taxeringsnämnd (Anstånd med att lämna självdeklaration).

Laga kraft. se Fullföljd av talan.

Lagfart. kontroll av lagfartsförhållanden inför utmätning av fastighet. 82/83: 377.

Lagsökning. handläggning av lagsökningsmål. 76/77: 108. 78/79: 38. 80/81: 42. 80/81: 115. 81/82: 51.

Legitimation. se Polismyndighet. Trafikvakt.

Litispensens. se Byggnadslov, Fullföljd av talan.

Läkare. disciplinär åtgärd mot läkare för olämpligt skrivsätt i remiss. 78/79: 180; – för åsidosättande av föreskrifter för klinisk prövning av oregristrerade läkemedel. 78/79: 182; – förtroendeläkare vid försäkringskassa har utformat begäran till andra läkare om upplysningar om en försäkrad på olämpligt sätt. 81/82: 271; – disciplinär åtgärd mot läkare som brustit i sin skyldighet att visa patient omsorg och respekt. 83/84: 198.

Läkarintyg. jfr Domstolsförhandlingar.

Läkarundersökning. se Berusad.

Läkarvård. fråga om värnpliktig vägrats läkarvård. 79/80: 158.

Läkemedel. se Läkare.

Maktmissbruk. se Illojal maktanvändning.

Mantalsskrivning. se Folkbokföring.

Medbestämmandelagen. redogörelse för JO:s iakttagelser från lagens första giltighetstid. 78/79: 377; – se även Upphandling.

Meddelarfrihet. beslut från hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd. 82/83: 237; – meddelarskydd och pressmeddelande. 83/84: 251; – sjukvårdspersonals rätt att meddela sig med massmedierna. 83/84: 239.

Medicin. se Anhållen. Kriminalvård.

Mervärdeskatt. compensation har felaktigt utbetalats för mervärdeskatt på bostadsbyggande. Fråga om återbetalningsskyldighet för mottagaren 76/77: 280; – se även Taxeringskontroll.

Militära rättsvårdskungörelsen. förteckning enligt 55 §. 79/80: 169, se även Disciplinmål.

Militär övning, disciplinär åtgärd mot major och fänrik för tjänstefel vid anordnande av orienteringslöpning inom område där skarpskjutning pågick, 79/80: 143; – militär medverkan i civil verksamhet, 82/83: 156; – se även Säkerhetsföreskrifter och säkerhetsåtgärder, Värnpliktig.

Militärt straffregister, anteckningar i militärt straffregister, 83/84: 144.

Miljöskydd, länsstyrelses skyldighet att samråda med kommun enligt 26 § miljöskyddslagen rörande anläggande av skjutbana, 79/80: 328; – länsstyrelses tillämpning av villkor uppställt i beslut av koncessionsnämnden för miljöskydd, 79/80: 497.

Missbruk av förmanskap, åtal mot löjtnant, 76/77: 117, och mot fänrik, 82/83: 151, för missbruk av förmanskap.

Missfirmelse, mot underordnad krigsman, 77/78: 138; – åtal mot kapten för hot mot krigsman och missfirmelse mot krigsman, 81/82: 118.

Misshandel, se Polismyndighet.

Morjärvsfallet, 77/78: 62.

Motivering av beslut, motivering vid avstyrkan av kravestergift beträffande bidragsförsäkring, 76/77: 146; – underlåten motivering av hälsovårdsnämnd i avslagsbeslut i dispensärende, 77/78: 409; – bristfällig motivering av beslut i arbetsskadeärende, 81/82: 276; – beslut om avslag på ansökan om statligt utgivningsstöd, 82/83: 378; – underlåten motivering i avslagsbeslut angående befrielse från skolgång, 82/83: 379; – se även Ersättningsmål, Taxeringsnämnd (Beslutsförfarandet). Vapenfri tjänst, Värnpliktig.

Mullvaden, se Polismyndighet.

Muntlig förhandling, se Förvaltningsprocess.

Mutbrott, åtal mot hemsamariter, 82/83: 162, 83/84: 146.

Myndighetsutövning mot enskild, fråga om upphandling innefattar myndighetsutövning mot enskild i förvaltningslagens mening, 79/80: 334; – upplåtelse och dispositioner inom statens egendomsförvaltande verksamhet, 79/80: 514; – avgränsningen av begreppet, se åtal mot kommunal taxeringsrevisor, 82/83: 250.

Målsägande, hörande av målsägande i mål angående rån, 77/78: 123; – underrättelse till målsägande om enskilt anspråk, 79/80: 108; – se även Ränta.

Namn, handläggning av ärende om barns namnbyte, 80/81: 116.

Naturvårdslagen, se Strandskydd.

Nullitet, hos tjänstetillsättningsbeslut, 80/81: 433.

Nyttjanderätt, se Exekutiv auktion.

Nåd, betydelse av nådeansökan vid avsedd förpassning för straffverkstäl-
lighet. 77/78: 106.

Nöjdförklaring, framställning angående nöjdförklaring vid ovillkorlig dom
och skyddstillsyn. 76/77: 19; — se även Dom, Kriminalvård.

Obduktion, förutsättningarna att obducera mot anhörigs vilja, 83/84: 202.

Offentlig försvarare, entledigande av. 80/81: 57.

Offentligt biträde, för barn i mål om samhällsvård, 78/79: 175; — handlägg-
ning av ansökan hos socialförvaltning och länsrätt, 82/83: 188.

Olovligt byggnad, fråga om en byggnadsnämnd i ett visst fall har anledning
att avvakta andra myndigheters beslut innan nämnden vidtar åtgärd
enligt lagen om påföljder och ingripanden vid olovligt byggande m. m.,
83/84: 336.

Olämpligt uppträdande, av socialsekreterare vid handläggning av social-
hjälpssärende, 81/82: 234.

Ombud, rätt för sjukhus att avvisa patientombud, 83/84: 194; — se även
Delgivning.

Omprövning, se Taxeringsnämnd (Beslutsförfarandet).

Omsorger om psykiskt utvecklingsstörda, dröjsmål med utskrivning av elev
från särskola, 79/80: 302; — kravet på samtycke vid inskrivning enligt
34 § omsorgslagen, 80/81: 319; — användningen av tvångsmedel inom
omsorgsvården, 80/81: 323; — försöksinskrivning i särskola, 80/81: 329;
— behörighet för vårdchef att besluta om inskrivning i vårdhem, 83/
84: 193.

Omyndig, **Omyndighetsförklaring**, se Flyttningsanmälan, Utmätning.

Opartiskhet, vikten av att befattningshavare i allmän tjänst förhåller sig så
att anledning till misstro inte uppkommer om hans integritet och opar-
tiskhet, 78/79: 472.

Oskickligt beteende, mot underlydande krigsman, 77/78: 138; — disciplinär
åtgärd mot kapten för oskickligt beteende, 80/81: 136; — disciplinär åtgärd
mot kompanichef för oskickligt beteende och tjänstefel, 80/81: 138.

Otillbörlig belöning, systemet med fria eller rabatterade biljetter för resor
med bl. a. SAS, 78/79: 344, 79/80: 57; — fråga om lämpligheten av att
tjänsteman i statligt verk låtit bjuda sig på förtäring av företag som
verket anlitat, 78/79: 353.

Parkering, se Flyttningslagen, Handräckning.

Partsdelgivning, se Delgivning, Rättegångsbalken.

Partsinsyn, se Taxeringsnämnd (Utredningsförfarandet).

Pass, länsstyrelse har vid utfärdande av passej ägt att, utöver expeditionsavgift, uttaga särskild ersättning för visst översättningsarbete, 77/78:396; – se även Husrannsakan.

Pennalism, se Kamratförtryck.

Pension, information om hur statlig pension beräknats, 79/80:464.

Pensionsgrundande inkomst, fullgörande av kommuniseringsskyldighet, 79/80:435.

Permission, se Barnavård, Kriminalvård, Ungdomsvårdsskola.

Personalärenden, se Skadestånd.

Personförväxling, se Utmätning, Utsökningsmål.

Personlig integritet, yttrande över utredningens om telefonavlyssning betänkande "Telefonavlyssning", 76/77:321; – integritetskränkande undervisningsformer i psykologiundervisningen vid socialhögskola, 78/79:474; – besiktning i bostadsbidragsärenden för kontroll av enskildas sammanlevandeförhållanden, 79/80:489; – se även Införsel, Nykterhetsvård, Opartiskhet, Videoteknik, Åsiktsfrihet.

Polisanmälan, se Arbetsmarknaden, Barnavård, Kriminalvård.

Polisinstruktionen, se Berusad.

Polismyndighet, transport av skadad person med polishelikopter, 76/77:104; – frihetsberövad har under busstransport till polisstation fått sitta på golvet, 76/77:116, 79/80:98; – klagomål mot polis angående förfarande vid dödsfall, 76/77:110; – dödsfall i polisarrest, 77/78:134; – utredning om skador som omhändertagen åsamkats i polisarrest, 81/82:77; – hastighetskontroller med radar, 77/78:97; – förfarandet vid hastighetskontroll, 80/81:130; – landning med polishelikopter på parkeringsplats i bebyggt område, 77/78:106; – handhavande av ärende angående förpassning för verkställighet av fängelsestraff, 77/78:106; – handläggning av hittegodsärenden, 77/78:115, 132, 83/84:83; – ingripande mot bussförare efter anonym anmälan om misstänkt onykterhet, 77/78:131; – polisrazzia har företagits i fel lokal, 77/78:131; – utlåning av s. k. spaningsfoto på misstänkt, 77/78:127; – utredning i anledning av ansökan om anställning som vaktman, 77/78:137; – anteckningar om medicin till den som är omhändertagen av polisen, 77/78:137; – mindre tillfredsställande identitetskontroll hos polismyndighet, 76/77:113; – medtagande av person till polisstation för identitetskontroll, 80/81:121; – anhållande efter bristfällig identifiering, 79/80:114; – polisman skyldig att uppge sitt namn, 78/79:69; – kritik mot att polisman inte legitimerat sig, 79/80:98; – jourhavande befäl skyldig att uppge namn på polisman som vidtagit ingripande, 77/78:135; – polisman i tjänst skall kunna styrka sin identitet, 77/78:136; – utredning av polisanmälan från omhändertagen om att polisen bestulit honom på pengar, 78/79:66; –

försäljning av förverkade vapen till polisman, 78/79: 74; – efterlysning av mentalsjukhuspatient, 78/79: 76; – obehörig inblandning i ärende som handläggs av annan polisman, 78/79: 77; – åtgärder för fastställande av underårigs ålder, 79/80: 94; – förhör med polismän och anordnande av konfrontation efter anmälan om övergrepp mot enskild, 79/80: 121; – kontroll av körkort och fordon, 79/80: 127; – tjänstefri polisens möjlighet att frivilligt ingripa utanför det egna distriktet, 79/80: 131; – bristfällig bevakning av utredning som remitterats till annan polismyndighet, 79/80: 118; – fallet Mullvaden (insättande av polisrytteri, biträde med vräkning m. m.), 80/81: 68; – felaktig hämtning av yngling till förhör. Ynglingen borde ha erbjudits skjuts hem, 80/81: 88; – privat deposition av konst i polishus, 80/81: 97; – uppställning av löslöpande hund, 80/81: 104; – jäv för polisman, 80/81: 118; – onödiga motsättningar mellan förälder, som förlorat en dotter i en trafikolycka, och polisen som utrett olyckan, 80/81: 122; – synpunkter på polisengripande mot två minderåriga flickor, 80/81: 131; – polisman har erhållit rabatt i kiosk, 80/81: 133; – åtal mot polisman för misshandel, 81/82: 53, 55; – ifrågasatt dröjsmål med avspärrningar i samband med att Almöbron raserades, 81/82: 68; – underlåtenhet att ingripa mot störande gatumusik, 81/82: 91; – polisens biträde med transport, 81/82: 95; – polisens åtgärder vid handräddning enligt BvL, 81/82: 172; – vakthavande befäl har lämnat polisstationen under tid då han varit i tjänst, 82/83: 79; – kroppsvisitation m. m. i samband med kontroll av bilförare, 82/83: 57; – polisens åtgärd för att stoppa motorcyklist och vakthavande befäls ansvar för ledningen av förföljande och efterföljande, 82/83: 64; – oriktigt omhändertagande av bil, 82/83: 71; – utfärdande av riktlinjer för beviljande av tillstånd till torgmöten, 82/83: 95; – förflyttning av polismän till annan tjänstgöringsort av disciplinära skäl, 82/83: 100; – rättelse av felaktiga parkeringsanmärkningar, 82/83: 107; – polisens användande av skjutvapen vid gripande, 82/83: 107; – polismän har tagit fram sina tjänstevapen dels i samband med personell husrannsakan, dels vid ingripande mot en för olovlig körning och rattfylleri misstänkt person, 83/84: 97; – bristande organisation vid efterspaning av försvunnet barn, 83/84: 79; – fråga i ärende angående påstådd misshandel från polisens sida om vakthavande befäls ansvar för övervakning i samband med avvisitering och insättande i arrest av omhändertagen person, 83/84: 95; – polisens åtgärder till förhindrande av fortsatt olovlig körning, 83/84: 99; – polisens biträde åt enskild vid avhämtande av tillhörigheter i föräldrahemmet, 83/84: 101; – sjukhuspersonal biträdd av polis vid tvångsmedicinering i bostad, 83/84: 190; – se även Allmän sammankomst, Anhållen, Arrest, Barnavård, Belöning, Berusad, Beslag, Delgivning, Demonstrationer, Djur, Efterlysning, Fordon, Fotokonfrontation, Fotokopiering, Frihetsberövad, Frihetsberövande, Förhör, Förundersökning, Förvisning, Gripande, Husrannsakan, Häktad, Provokation, Rättsmedicinsk undersökning, Tillfälligt omhändertagande, Underrättelse, Utlämnning, Valuta, Vapentillstånd, Visitering, Översättning.

Polisregister, se Tillfälligt omhändertagande.

Politisk information, se Skolan.

Politisk åskådning, se Förhör, Tjänstetillsättning, Åsiktsfrihet.

Prejudikat, 80/81:496.

Prioritering, se Utsökningsmål.

Processledning, se Kommunalbesvär.

Protokoll, protokollföring m. m. när rätten stadfäster förlikning, 83/84:39.

Provokation, polisman har under husrannsakan företagit åtgärd som ansetts böra bedömas på ungefär samma sätt som provokation, 77/78:101;
– fråga om provokation till brott, 77/78:126.

Prästämbe, se Dop, Kyrka.

Psykiatrisk vård, åtal mot överläkare för beviljande av frigång för person, som varit att bedöma som farlig för annans personliga säkerhet, 76/77:156; – kollektiv utskrivning av patienter, 79/80:298; – försöksutskrivning av avviken patient, 82/83:198; – rätt för läkare att översända fotokopia av patients brev till polismyndighet, 80/81:337; – granskning av brev till patient på sjukhus för psykiatrisk vård, 80/81:332; – intagning på sjukhus med stöd av LSPV. Principer för journalföring, 80/81:334; – intagning på sjukhus trots att vårdintyg var ogiltigt, 82/83:196; – fråga om försöksutskrivning består när LSPV-patient frivilligt återvänder till sjukhus, 83/84:200; – skyldighet anteckna intagningsbeslut i journal, 83/84:197; – sjukhuspersonal har med biträde av polis medicinerat patient i dennes bostad oaktat patienten motsatt sig detta, 83/84:190; – kroppsvisitering av kvinnlig patient på sjukhus för psykiatrisk vård, 80/81:343; – utskrivningsnämndernas verksamhet, 80/81:340, 81/82:256; – se även Ombud, Sjukvård, Videoteknik.

Rabatt, se Polismyndighet.

Rabatterad biljett, se Otillbörlig belöning.

Radionämnden, dess arbetsformer, 77/78:413.

Redovisning, fråga om kommun, som haft fullmakt att sköta en alkoholmissbrukares ekonomi haft att lämna redovisning till en god man även för tiden före dennes förordnande, 81/82:239.

Registrering av handling, se Arbetslöshetskassa.

Remiss, se Utsökningsmål.

Renskötsel, lantbruksnämnds åtgärder vid bristfällig renskötsel i koncessionssameby, 78/79:483; – omfattningen av myndighets skyldighet att höra samerna vid nyttjanderättsupplåtelser m. m. inom renskötselns åretruntmarker, 79/80:514.

Reseförbud, 76/77:108.

Rese- och traktamentsersättning, behandling hos statens vattenfallsverk av reseräkningar, 76/77:277.

Reservationsbesvär, kritik mot länsstyrelse för att den inte har berett klaganden tillfälle att utveckla grunderna för sin talan i ett besvärssärende, 82/83: 439.

Reservationsrätt, fråga om personlig närvaro vid beslutstillfället är en förutsättning för utövande av statstjänstemans rätt att reservera sig mot verkslednings beslut, 79/80: 322.

REX-systemet, ett fel vid inregistrering i REX har inte rättats trots flera påpekanden från gäldenären, 81/82: 348; – oberättigade skattekrav och ADB-rutiner för rättelse m. m., 83/84: 265; – se även Exekutionstitel, Indrivning, Uppbörd.

Riksåklagaren, fråga om immunitet för främmande ubåt, som trängt in på svenskt territorium, och för dess besättning, 82/83: 34.

Rymning, se Kriminalvård.

Ränta, angivande av ränta i brottmålsdom, 79/80: 104; – ränteyrkande när åklagare framställer enskilt anspråk för målsägande, 79/80: 110.

Rättegångsbalken, fråga om jäv och handläggning av sådan fråga, 80/81: 108; – part har på posten löst ut kallelse till förhandling. Mottagningsbeviset kom dock i retur till rätten utan att vara underskrivet. Förhandlingen inställdes, 80/81: 109; – tilltalad för sent delgiven tilläggsstämning, 80/81: 111; – förfarandet vid partsdelgivning, 81/82: 51; – kontroll av ställföreträdarens behörighet, 81/82: 50; – dröjsmål med utfärdande av stämning, 82/83: 24; – tingsrätt har meddelat dom utan att ha utfärdat stämning, 82/83: 25; – se även Bevisning, Brottmål, Fullföljd av talan, Offentlig försvarare, Rättelse, Service, Tvistemål.

Rättegångskostnad, mål har avskrivits utan att biträde enligt rättshjälpslagen tillfrågats angående kostnadsyrkande, 76/77: 105.

Rättelse, av beslut i tjänstetillsättningsärende, 80/81: 440; – av dom i tvistemål, 81/82: 46, 82/83: 26; – av dom i brottmål, 81/82: 46, 83/84: 44; – se även REX-systemet. Jfr Service, Självrättelse, Uppbörd (Indrivning av skatt).

Rättshjälp, underlaget för bedömning av ansökan om rättshjälp, 77/78: 126; – anmälan om behov av rättshjälp i ärende om avvísning, 81/82: 103.

Rättshjälpsnämnd, beslutsunderlag för jämkning av rättshjälpsavgift, 83/84: 35; – rättshjälps sökandes närvaro vid rättshjälpsnämnds sammanträde, 83/84: 51; – se även Rättshjälp.

Rättsläkare, se Brottmål.

Rättsmedicinsk undersökning, underrättelse till anhöriga, 79/80: 140.

Rättspsykiatriska undersökningar, se Häktad.

Röstkort, se Kriminalvård.

Sakkunniga, se Brottmål, Tjänstetillsättning.

Sakägarförteckning, se Exekutiv auktion.

Sanktionsavgifter, yttrande över skattetilläggsutredningens betänkande (SOU 1977: 6), 77/78: 436; – delgivning av anmaning såsom förutsättning för påförande av dubbel förseningsavgift vid underlåtenhet att avlämna arbetsgivaruppgift, 76/77: 249; – tillämpningen av reglerna beträffande sanktionsavgifter. Oriktiga skattetillägg i ett flertal fall, 79/80: 436; – utredningsansvaret i ärende om skattetillägg, 81/82: 315; – kryssmarkering av rutan för skattetillägg/förseningsavgift, 82/83: 298.

Sekretess, se Allmänna handlingar, Tystnadsplikt.

Service, myndigheternas upplysningsservice; får mottagningstiden inskränkas?, 81/82: 396; – fråga om skyldighet att lämna part upplysning om skälen i ett av tingsrätt tidigare avkunnat men ännu inte utskrivet och undertecknat beslut, 82/83: 28; – myndigheterna och deras informations- och serviceverksamhet, 82/83: 217; – beriktigande av felaktig information om besvärstid, 82/83: 338; – allmänna verkstadgans krav på öppethållande vid statliga myndigheter, 82/83: 434; – telefonservice hos myndighet, 83/84: 417; – vikten av att myndigheterna lämnar tydliga besked på förfrågningar från allmänheten, 83/84: 49; – jfr Taxeringsnämnd (Fastighetstaxering).

Sjukhusområde, rätt för sjukhusledning att avvisa journalister från sjukhusområde, 82/83: 203.

Sjukpenning, se Allmän försäkring.

Sjukredovisning, innebörden av värnpliktigs sjukredovisning i viss grupp, 80/81: 138.

Sjukvård, sjukvårdspersonals skyldighet att medverka vid abort, 76/77: 165; – utlämnande av förvarstagen patient från sjukhus för verkställighet av utvisning, 76/77: 183; – socialstyrelsens befogenhet att ingripa mot läkares användning av akupunktur, 76/77: 193; – nedlagt åtal mot läkare för vållande till annans död, 77/78: 233; – befogenheten för läkare på socialpsykiatrisk avdelning vid sjukhus att på eget initiativ företa undersökning av vårdtagare på ålderdomshem m. m., 77/78: 235; – omhändertagandet av utskrivna patients tillhörigheter, 77/78: 240; – fråga om sjukhus har rätt att omhänderta patients tillhörigheter vid permission eller frigång, 78/79: 189; – barnavårdsnämnds bestämmanderätt om permission m. m. för barn på barnpsykiatrisk klinik, 79/80: 278; – förhållanden på en långvårdsklinik – fråga bl. a. om sjukvårdsstyrelses ansvar för läkarsituationen, 81/82: 250; – underlåtenhet att underrätta anhörig när patient avlidit på sjukhus, 81/82: 253; – sjukhus' ansvar för persedel som överlämnats i sjukhusets förvar, 81/82: 255; – innehållande av patients medel för betalning av vårdavgift, 82/83: 198; – socialstyrelsens tillämpning av abortlagen, 82/83: 204; – se även Obduktion, Ombud. Psykiatrisk vård.

Sjukvårdare, se Kriminalvård.

Självrättelse, se Förvaltningslagen. Förvaltningsprocess, Utmätning. Jfr Rättelse.

Skadestånd, yttrande över budgetdepartementets rapport "Myndigheters skadeståndsansvar i vissa personalärenden m. m.", 78/79: 517.

Skatt, se Arvsskatt, Gåvoskatt, Hundskatt, Mervärdeskatt, Taxeringskontroll, Taxeringsnämnd, Taxeringsprocess, Uppbörd, Vägtrafikskatt.

Skattebrott, se Taxeringskontroll.

Skatteprocess, se Förvaltningsprocess, Taxeringsprocess.

Skattetillägg, se Sanktionsavgifter.

Skiljaktig mening, se Förvaltningsprocess, Reservationsrätt.

Skjutning, se Militär övning, Säkerhetsföreskrifter och säkerhetsåtgärder.

Skogsvård, skogsvårdsstyrelse kan icke bemyndiga länsjägmästaren att utfärda slutligt avverkningsförbud, 76/77: 284.

Skolan, fråga om lämpligheten av gymnasieelevers besök på pornografisk föreställning som ett led i undervisningen i socialkunskap, 77/78: 327; – vägrad upplåtelse av tryckeriresurser för framställning av skoltidning med ifrågasatt pornografiskt innehåll, 77/78: 332; – felaktigt förfarande av rektor att omhändertat stencilerat material, som framställts av en lärare för undervisning på mellanstadiet i grundskolan, 77/78: 338; – ansvaret för tillsyn över elever på skolgård omfattar också tid före och efter själva skoldagen, 77/78: 344; – visitation av elevskåp, 78/79: 396; – skyldighet för skolstyrelse och barnavårdsnämnd att samarbeta och ingripa när ordningen i skola störs, 78/79: 391; – lärare får inte okritiskt följa "beslut" vid föräldramöte angående behandling av elever, 81/82: 368; – avgift får inte tas ut för den frivilliga musikundervisningen i grundskolan, 81/82: 367; – fråga om förälders/vårdnadshavares samtycke för beviljande av ledighet åt myndig elev, 81/82: 366; – politisk information till elever under skoltid, 81/82: 370; – fråga om rektors beslut rörande gymnasieelevers ledighet från skolarbetet för enskilda angelägenheter kan överprövas; tillika fråga om förvaltningslagen är tillämplig på sådana ärenden, 83/84: 332; – behörigt organ vid beslut om avstängning och avskedande av lärare, 83/84: 334; – förflyttning av elev mellan skolenheter, 83/84: 334; – hantering av allmänna handlingar på rektorsexpedition, 83/84: 335; – Jfr Kommunal kompetens.

Skyddskonsulent, se Kriminalvård.

Skönstaxering, se Taxeringsnämnd (Beslutsförfarandet).

Socialförsäkring, yttrande över betänkandet "Försäkringsrätt och försäkringsöverdomstol" (SOU J976: 53), 77/78: 427; – över socialutredningens betänkande "Socialtjänst och socialförsäkringstillägg" (SOU 1977: 40), 78/79: 503; – se även Allmän försäkring, Arbetsmarknadsstöd, Bidragsförskott, Ersättning, Förvaltningsprocess, Uppbörd (Jämkning, skatteavdrag m. m.).

Socialtjänst

Äldre lagstiftning

Barnavård

Kommunens ansvar: otillräckliga resurser för utredningar, 78/79: 167, 80/81: 313; – kommuns ansvar för tillämpningen av vårdlagstiftningen, 79/80: 268; – fråga om vilken kommun som har tillsyn över övervakning, 78/79: 177; – skyldighet att fullfölja utredning i ärende om ingripande sedan barnet har lämnat kommunen, 80/81: 264.

Nämnden: befogenhet för ledamot av barnavårdsnämnd att agera i ett enskilt ärende, 78/79: 163, 80/81: 268; – muntligt förhör inför social centralnämnd och enskild ledamots yttranderätt vid sådant förhör, 77/78: 216; – rätt att bli hörd inför nämnden, 80/81: 276; – jäv för ledamöter i social distriktsnämnd, 80/81: 268; – fråga om god man för underärig på grund av jäv har varit förhindrad att delta i beslut av arbetsutskott vid social distriktsnämnd, 80/81: 274; – underlåtenhet att lämna besvärshänvisning och felaktig sådan, 81/82: 168; – jäv för ledamot av social centralnämnd, slutet omröstning och avgivande av reservation, 81/82: 201.

Utredning: utredningsskyldighet enligt BvL vid övergrepp mot barn, 78/79: 130; – fråga om underlåtenhet av socialförvaltning att ingripa vid misstänkt barnmisshandel, 77/78: 196, 78/79: 130, 144; – kraven på barnavårdsutredning när barn utsatts för incestbrott; även fråga om uppföljning av sådant ärende, 79/80: 219; – barnavårdsnämnds ansvar för utredning om faderskap till barn, 79/80: 310; – utredning och uppföljning vid s. k. hemma-hos-terapi, 78/79: 171; – vid utredning och åtgärder måste också beaktas situationen för barnets syskon, 78/79: 144, 169, 79/80: 219; – barnavårdsutredning måste genomföras skyndsamt oavsett om förebyggande åtgärder vidtas, 78/79: 144, 167; – kravet på skyndsamhet vid barnavårdsutredning, 80/81: 289, 82/83: 168; – handläggningstider i vårdnadsärenden, 82/83: 189; – omotiverade uttalanden i barnavårdsutredning, 78/79: 173; – dokumentation av uppgifter i barnavårdsärende, 78/79: 130; – fråga hur en barnavårdsutredning bör sammanställas, 79/80: 273; – anmälares anonymitet, 78/79: 178; – uppgiftslämnarens anonymitet, 79/80: 275; – fråga om utredning och kommunikation, 80/81: 276; – otillräcklig utredning, underlåten kommunicering, felaktigt beslut och andra handläggningsbrister, 81/82: 158; – bristfällig utredning i ärende om omplacering av fosterbarn, 81/82: 161.

Omhändertagande för utredning: en 18 månader gammal pojke har lämnats ensam i nära ett dygn; fråga om han bort omhändertagas för utredning, 79/80: 271.

Förebyggande åtgärder: barnavårdsnämnds hjälp- och stödåtgärder beträffande unga lagöverträdare, 76/77: 140; – fosterhemsplacering med stöd av 26 § 1 BvL, 80/81: 289.

Omhändertagande för samhällsvård: förhållandet i barnmisshandelsfall mellan omhändertagande för samhällsvård enligt 29 § BvL och placering utom hemmet i form av förebyggande åtgärd enligt 26 § BvL, 78/79: 127; – fråga om föräldrars förändrade livssyn och religiösa

inriktning kan utgöra grund för att omhänderta barn, 78/79: 152; – handläggning av ärende angående omhändertagande för samhällsvård, bl. a. fråga om samtycke till beslut om samhällsvård, 80/81: 276; – socialförvaltnings handläggning av ärende rörande utländska barn som saknat familjerättslig anknytning i Sverige; frågor bl. a. om skyldighet att omhänderta barnen för samhällsvård och om att anmäla behovet av förmyndare och vårdnadshavare (31 § första st. och 9 § tredje st. BvL), 79/80: 250; – förutsättningar för samhällsvård enligt 31 § andra st. BvL, 78/79: 174; – hämtning i Finland av ett för samhällsvård omhändertaget barn, 82/83: 173.

Nämndens ansvar för vården: barnavårdsnämnds bestämmanderätt om permission m. m. för barn på barnpsykiatrisk klinik, 79/80: 278.

Samhällsvårdens upphörande: villkorligt upphörande av samhällsvård, 78/79: 159, 177, 79/80: 230; – prövning av begäran om upphörande av samhällsvård, 79/80: 272; – fråga om när samhällsvård skall upphöra, 80/81: 294; – fråga bl. a. om tillämpningen av 50 § BvL, 82/83: 165.

Fosterbarnsvård: omplacering av fosterbarn, 77/78: 211, 81/82: 161; – som fosterbarnsinspektör bör ej utses en anonym innehavare av viss tjänst, 79/80: 278; – fosterhemsplacering med stöd av 26 § 1 BvL, 80/81: 289.

Yttrande till annan myndighet: av domstol begärd barnavårdsutredning får inte avstanna enbart på parts uppgift att vårdnadsfrågan inte längre är aktuell, 78/79: 169; – långsam handläggning av ärende angående yttrande till domstol i vårdnads mål, 78/79: 167, 80/81: 313, 81/82: 201; – skyldighet att självmant underrätta tingsrätt om omständigheter av betydelse vid prövning av vårdnadsärende, 80/81: 294.

Anmälningssplikt: skyldighet att göra polisanmälan om övergrepp mot barn, 78/79: 130, 81/82: 195.

Samverka n: samarbete mellan socialförvaltning och polis, 77/78: 206.

Barnomsorgslagen: förlust av plats i förskolekö när förfrågan från kommunal myndighet inte besvarats, 76/77: 148; – beslut av social centralnämnd att stänga daghem och fritidshem under personalens studiedagar, 80/81: 308.

Övrigt: polisingripande vid anmäld barnmisshandel, 76/77: 100; – socialförvaltnings registrering av barn som varit vittne till men ej misstänkt för brott, 77/78: 207; – förvaring av barn och unga i häkte och andra frågor som rör tillämpningen av 94 § BvL, 81/82: 172; – åtal mot hemsamariter för mutbrott, 82/83: 162, 83/84: 146.

Se även Delegation, Domstolsärende, Handläggning, Offentligt biträde, Skolan, Socialförsäkring, Ungdomsvårdsskola, Vittne, Vittnesförhör, Jfr Tryckfrihet.

Nykterhetsvård, omhändertagande av rusdrycker på vård- och rehabiliteringshemmet Skarpnäcksgården, 76/77: 150; – registrering av nykterhetsanmärkningar av betydelse för körkortsprövning, 79/80: 259; – tvångsmedicinering på vårdanstalt för alkoholmissbrukare, 80/81: 299; – bristfällig handläggning av nykterhetsvårdsärende, 81/82: 208; – underlåtenhet att vidta hjälpåtgärder för alkoholmissbrukare, 81/82: 210; – se även Allmänna handlingar, Redovisning.

Socialhjälp, fråga om socialhjälp eller utbetalning av pensionsmedel, 77/78: 221; – socialnämnds ansvar för att socialhjälp behövs tillgodoses, 77/78: 230; – socialhjälp till förbättring av bostad, 77/78: 232; – felaktigt återkrav av socialhjälp, 77/78: 223; – socialhjälp snorer endast vägledande vid bedömning av socialhjälp behövs, 78/79: 166; – utredning i socialhjälp ärende, 81/82: 236; – fråga om rätten till socialhjälp får göras villkorad, 82/83: 179; – taxeringsnämnds tillgång till uppgift om socialhjälp belopp, 81/82: 309; – se även Videoteknik.

Socialvård, kommuns ansvar för tillämpningen av vårdlagstiftningen, 79/80: 268.

Ny lagstiftning

Socialtjänstlagen (SoL)

Handläggning av ärende: socialnämnds skyldighet att avge yttrande i körkortsärenden, 82/83: 193; – fråga bl. a. om parts rätt att närvara vid socialnämndens sammanträde, 83/84: 177; – utdragen handläggning i ett faderskapsärende, 83/84: 187; – lämpligheten av att socialförvaltning inhämtar utdrag ur polisregistret i vårdnads- och umgängesrättsärenden, 83/84: 186; – kommunikation av adoptionsutredning med part, 83/84: 187; – handläggning vid socialnämnd av ärenden angående rätt att inneha skjutvapen, 83/84: 188.

Lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU), rätt för offentligt biträde att närvara vid socialnämnds handläggning av ärende enligt LVU, 83/84: 180; – socialnämnds skyldighet att pröva behovet av fortsatt vård, 83/84: 184.

Lag om vård av missbrukare i vissa fall (LVM), en person som har omhändertagits av polismyndighet med stöd av 8 § LVM har fått kvarstanna hos polisen i 17 dagar – fråga om tillämpningen av 12 § LVM, 83/84: 172; – läkarundersökning i mål om vård enligt LVM, 83/84: 174; – se även Förvaltningsprocess.

Omsorger om äldre människor: bristfälliga insatser inom äldreomsorgen, 83/84: 150.

Rätten till bistånd: avstängning från socialförvaltning, 83/84: 161; – en socialnämnd har utgett bistånd för betalning av en skuld som har uppkommit vid köp av narkotika – tillämpningen av 6 § socialtjänstlagen 83/84: 169.

Övrigt: social distriktsnämnds framställning till allmän försäkringskassa om utbetalning av enskilds pension till nämnden, 83/84: 162; – bristfällig handläggning av ett boutredningsärende, 83/84: 181; – daghems roll i en

umgängesrättstvist, 83/84: 186: — anonymitetsskydd för anmälare, 83/84: 247: — vägran att lämna ut uppgift om barns vistelseort till vårdnadshavare, 83/84: 249.

Stadsplan. se Byggnadsförbud. Fullföljd av talan.

Stiftelse. frågor om tillsynen över stiftelser som förvaltas av länsstyrelse och om förvaltningens överförande till kammarkollegiet, 78/79: 482.

Straff. betydelsen av att kommande lagstiftning medför att åtalad gärning blir strafffri, 77/78: 55.

Straffföreläggande. utfärdande av, 81/82: 98.

Straffmätning. fängelse kan inte ådömas för kortare tid än en månad, 78/79: 54.

Straffverkställighet. verkställighet av förvandlingsstraff, 79/80: 197: — fråga om nytt föreläggande om inställelse vid kriminalvårdsanstalt bör utfärdas i fall där verkställigheten fått anstå under längre tid, 82/83: 138: — dröjsmål med överföring av intagen från häkte till kriminalvårdsanstalt, 82/83: 139: — felaktigt föreläggande om straffverkställighet när åtal ogilats har lett till införpassning på allmänt häkte, 83/84: 126.

Strandskydd. avskrift av länsstyrelses beslut om upphävande av strandskydd bör tillställas naturvårdsverket, 78/79: 389: — lämpligheten av att länsstyrelse använder sina befogenheter enligt naturvårdslagen för att motverka husvagnscamping inom strandskyddsområde, 80/81: 479: — se även Fullföljd av talan.

Strejk. se Arbetskonflikt.

Studiemedel. framställning till regeringen angående rätt till studiemedel för intagna i kriminalvårdsanstalt, 81/82: 373: — höjning av procenttal för skulduppräknigen för återbetalningspliktiga studiemedel, 82/83: 380.

Stämning. se Rättegångsbalken.

Svarsfrist. bör svarsfrist i lösbrev från myndighet anges i ett visst antal dagar eller till ett visst bestämt slutdatum, 81/82: 319.

Syn. se Taxeringskontroll.

Säkerhet för skattefordringar. tillämpningen av lagen om säkerhet för skattefordringar m. m., 82/83: 343: — återlämnande av säkerhet sedan anstånd beviljats med betalning av skatter, 83/84: 321.

Säkerhetsföreskrifter och säkerhetsåtgärder. säkerhetsföreskrifter för pansarfordon, 78/79: 80: — fråga om gällande säkerhetsbestämmelser iaktagits vid stridsskjutning, 78/79: 87, 80/81: 200: — brister i tillämpningen av säkerhetsföreskrifter vid KA I, 80/81: 162: — se även Domstolsförhandlingar.

Säkerhetspolisen, säkerhetspolisen och sjukvårdsförvaltningen i Göteborg: fråga om åsiktsregistrering m. m., 76/77: 49; — samarbete mellan svensk och västtysk säkerhetspolis, 78/79: 44.

Särskola, se Omsorgsvård.

Taxering, se Sanktionsavgifter. Taxeringskontroll. Taxeringsnämnd. Taxeringsprocess. — Jfr Allmänna handlingar.

Taxeringskontroll, taxeringskontroll, taxerings- och skatterevision, bevis-säkring m. m. — en översikt av JO-uttalanden på området, med sökordsregister, 82/83: 300; — åtal mot kommunal taxeringsrevisor, 82/83: 250. Jfr Allmänna handlingar, Taxeringsnämnd (Utredningsförfarandet).

Taxeringsnämnd

Anstånd med att lämna självdeklaration: sjukdom är laga förfall och som sådant grund för anstånd med att avlämna självdeklaration; fråga om förfarandet då sjukdomen fortgår ännu vid taxeringsperiodens slut, 79/80: 447, 80/81: 427; — vägrat anstånd, 83/84: 310.

Anmaning: innehållet i deklarationsanmaning, 79/80: 450; — felaktig anmaning att deklarera måste återkallas, 83/84: 311.

Beredning av deklarationer: felaktig komplettering hos lokal skattemyndighet av ofullständig kontrolluppgift, 80/81: 411; — beredning av E-deklarationer, 82/83: 280; — registrering av deklarationer hos privat dataföretag, 82/83: 238; — felaktig sambeskattning med grannfrun, 83/84: 314.

Utredningsförfarandet (kommunikation, partsinsyn, personlig inställelse, tolk): bristande underrättelse om ifrågasatt avvikelse från självdeklaration m. m., 76/77: 262, 77/78: 306, 78/79: 317, 79/80: 440; — skattskyldigs begäran om förklaring av en ifrågasatt avvikelse kan inte jämsställas med svar på avvikelsen, 78/79: 321; — bedömning av kontrollmaterial, 77/78: 307; — taxeringsfunktionär har ansett sig förhindrad ta del av räkenskapsmaterial som erbjudits av den skattskyldige, 78/79: 320; — brister i utredningsförfarandet hos taxeringsnämnder, 79/80: 443, 80/81: 387, 411, 416, 82/83: 270; — utnyttjande av uppgifter från utomstående vid taxering, 78/79: 318; — förfrågningar till utomstående i taxeringsnämndens arbete, 82/83: 271; — utformningen av frågor till den skattskyldige, 82/83: 276; — kommunikering och partsinsyn i samband med omprövningsförfarandet, 82/83: 281; — skattskyldigs rätt att ta del av rättsutredning i taxeringsärende, 82/83: 296; — tolk och översättare hos taxeringsnämnden, 82/83: 294; jfr Taxeringskontroll; — underlåtenhet att utreda lätt kontrollerbara påståenden från den skattskyldige, 78/79: 325; — samråd mellan taxeringsnämnder, 82/83: 297; — skattskyldig vägrad att företräda inför taxeringsnämnd, 80/81: 415; — chikanerande upplysning om den skattskyldiges skulder vid taxeringsnämndssammanträde, 83/84: 313; — taxeringsnämndsordförande har i en deklaration inlagt ett tidningsurklipp med en bild av deklaranen — som begärt skattelindring på grund av sjukdom — spelande golf. Kritik av taxeringsnämndsordförandens åtgärd och av lokala skattemyndighetens vägran att ge deklaranen begärd fotokopia av bilden m. m., 76/77: 236.

Beslutsförfarandet (bevisvärdering, skönstaxering): taxeringsnämnd har utan vägande skäl misstrott den skattskyldiges uppgifter. 78/79: 320; — obestyrkt påstående från ledamot i taxeringsnämnd har lagts till grund för taxering utan att den skattskyldige dessförinnan fått ordentlig möjlighet att bemöta påståendet; fråga om en taxeringsfunktionärs trovärdighet utan vidare kan anses större än deklarantens. 79/80: 427; — skattskyldig som haft vissa avdragsgilla kostnader har helt vägrats avdrag för dessa sedan begärt intyg från arbetsgivaren uteblivit. 78/79: 322; — betydelsen av att taxeringsnämnd och skattedomstol klargör om ett frångående av självdeklaration grundar sig på en skönssuppskattning enligt 21 § taxeringslagen eller endast innefattar ett rättande av oriktig uppgift; jfr reglerna om skattetillägg. 76/77: 228; — skönstaxering. taxeringsnämnds tillgång till uppgift om socialhjälsbelopp. 81/82: 309.

Beslutsförfarandet (motiveringskravet, beslutsunder rättelse, omprövning): bristfällig motivering. 77/78: 304, 79/80: 442, 80/81: 387, 82/83: 282; — feltaxering och underlåtenhet att utsända beslutsunderrättelse. 80/81: 417; — omprövningsförfarandet. 82/83: 285.

Beslutsförfarandet (övriga formella frågor): disciplinansvar för föredragande i taxeringsnämnd som bl. a. utformat en beslutsunderrättelse som en olämplig tillrättavisning av den skattskyldige. 83/84: 306; — beslutsförhet. 77/78: 308; — taxeringsnämndsordförandes behörighet att fatta beslut ensam. 80/81: 419, 82/83: 292; — lämplig tidpunkt för taxeringsnämndens sista sammanträde. 80/81: 415; — underrättelser mellan taxeringsnämnder. 82/83: 297.

Fastighetstaxering: 1975 års fastighetstaxering: otillfredsställande beslutsmotivering i vissa fall. 77/78: 288; — när får senast beslut om fastighetstaxering fattas. 81/82: 314; — riksskatteverkets information om deklaration av småhus inför 1981 års allmänna fastighetstaxering. 82/83: 337; — synpunkter på 1981 års allmänna fastighetstaxering. 83/84: 276.

Övrigt: jävsfrågor och bisysslor i taxeringsarbetet. 80/81: 426; — jäv i taxeringsnämnd; hjälp åt skattskyldiga att deklarerat. 82/83: 287; — tillgång till hjälpmedel vid taxeringsarbetet. 78/79: 319; — beskattning av förmån av fria flygresor med bl. a. SAS. 78/79: 344, 80/81: 420; — yttrande över RS-projektets delrapport 1976: I, "Rationalisering av skatteadministrationen". 77/78: 417; — erfarenheterna från 1979 års taxering av den nya taxeringsorganisationen. 80/81: 387; — erfarenheterna av taxering i första instans 1980–82. 82/83: 269; — misstag från taxeringsmyndighetens sida bör rättas snabbt och inte först sedan den skattskyldige vänt sig till JO. 76/77: 254; — riksskatteverkets befogenhet att utfärda anvisningar. 81/82: 323.

Taxeringsprocess

Besvärsrätt, behörighet m.m.: tillämpningen av 76 § tredje st. taxeringslagen. Fråga om förtäckta reservationsbesvär. 78/79: 324; — skrift från skattskyldig med klagomål över taxering har ej vidarebefordrats från lokal skattemyndighet till länsskatteätten. 79/80: 433; — behö-

righet att företräda dödsbo i taxeringsmål, 81/82: 317; – handläggning av jävsinvändning mot taxeringsintendent, 83/84: 317.

Processledning, kommunikering m.m.: utformning av föreläggande för klagande att fullständiga besvärsläsa, 76/77: 263; – samordning vid behandling av taxeringsärenden som rör samma person eller sak eller på annat sätt har något inbördes samband, 79/80: 446; – inhibitionsyrkande i taxeringsmål har inte uppmärksamrats, 80/81: 428; – kommunikationsrutiner i skattemål, 81/82: 317; – länsrättens handläggningsrutiner, 82/83: 326; – skattskyldigs begäran om muntlig förhandling med vissa vittnesförhör har avslagits av länsrätt som samtidigt bifallit intendents eftertaxeringsframställning med motivering att den skattskyldige inte kunnat styrka sina påståenden, 79/80: 422.

Taxeringsintendents uppgifter: befogenheten att granska deklARATIONER för skattskyldiga, som anfört besvär till länsrätt över sin taxering, 76/77: 246; – taxeringsintendents skyldighet att svara på den skattskyldiges yttrande i taxeringsmål, 80/81: 429; – synpunkter på taxeringsintendents uppgifter, 82/83: 324; – taxeringsintendents behandling av en skattskyldigs besvär hos länsrätten (periodiskt understöd eller underhåll till icke hemmavarande barn), 82/83: 327; – frågor om taxeringsintendents processföring, 83/84: 316.

Eftertaxering: tid för framställning om eftertaxering har förutsatts oaktat utredning i form av revisionspromemoria varit klar i god tid före fristens utgång, 79/80: 407; – olägenheter på grund av tidsnöd i vissa eftertaxeringsmål, 78/79: 323.

Övrigt: vilandeförklaring av mål om beräkning av statlig inkomstskatt för ackumulerad inkomst, 83/84: 317; – beslutsredovisning (A- och B-inkomst) hos länsrätt, 82/83: 329; – underlåtenhet att påföra förseningsavgift bör skiljas från eftergift av sådan avgift, 77/78: 309; – formerna för expediering av länsrätts beslut, 76/77: 256; – JO:s synpunkter på skatteprocessen, 82/83: 323. Jfr Delgivning, Förvaltningsprocess.

Taxeringsrevision, se Taxeringskontroll.

Taxeringsvite, se Taxeringskontroll.

Tillfälligt omhändertagande, omhändertagande enligt 3 § LTO i ett fall av djurplågeri, 77/78: 134; – prövning om omhändertagande enligt 3 § LTO skall bestå och om förutsättningar för frigivning föreläggas, 77/78: 133; – ingripande enligt 3 § LTO får ej registreras hos polisen om det avsett ordningsstörande beteende, 78/79: 48; – gripande och överförande till allmänt häkte av den som omhändertagits med stöd av 3 § LTO, 78/79: 58; – registrering hos sociala myndigheter av omhändertaganden av betydelse för körkortsprövning, 79/80: 259; – polisman har tagit fram sitt tjänstevapen vid omhändertagande, 81/82: 100; – tillämpningen i vissa fall av LTO, 82/83: 90; – se även Ålidhem.

Tillrättavisning, fråga om utgångsförbud omfattar även lunchtid och annan tid som ej är fritid, 77/78: 156; – bestämmande av tillrättavisning i nära anslutning till värnpliktigs uttryckning, 83/84: 145.

Tillsyn. över fondkommissionärer och banker m. m., 78/79: 399. Jfr Stiftelse. — Se även Berusad, Djur.

Tingsnotarie. prövning av tingsnotaries lämplighet att mottaga förordnande enligt tingsrättsinstruktionen, 80/81: 47; — kritik mot att inskrivningsärende handlagts av tingsnotarie, 83/84: 32.

Tjänstebrev. jfr Handläggning.

Tjänstefel. åtal mot överste för underlåtenhet att hänskjuta mål till åklagare, 82/83: 151; — åtal för, se Tystnadsplikt.

Tjänstetillsättning. fråga om dokumentation av muntliga upplysningar i tjänstetillsättningsärenden, 76/77: 268, 78/79: 366, 80/81: 456; — redovisning inför skolstyrelse av upplysningar i tjänstetillsättningsärende, 80/81: 456; — fråga om hänsynstagande till sökandes alkoholvanor vid bedömande av hans lämplighet, 77/78: 317; — fråga om oriktiga betygsjämförelser i sakkunnigutlåtanden. Tillika fråga om illojal maktanvändning (personförföljelse) i tjänstetillsättningsärenden vid universitet (Helmersfallet), 78/79: 357; — den omständigheten att en person figurerat i pressen i samband med en terroristrättegång ej godtagbart skäl mot att återanställa henne i telefonväxeln vid ett sjukhus, 78/79: 372; — myndighet får inte låta utfråga sökanden till tjänst om deras politiska uppfattning, 79/80: 459; — fråga om ansökan om tjänst kommit in i rätt tid, 80/81: 446; — underrättelse om tillsättning av tjänst, 77/78: 322, 79/80: 463, 80/81: 446; — dröjsmål med handläggningen av besvärssärende om tillsättning av tidsbegränsad tjänst, 79/80: 465; — handläggning i försvarsdepartementet av ärende angående tillsättning av tjänst, 80/81: 155; — frågor om återkallelse av tjänstetillsättningsbeslut, 80/81: 433, 436, 440; — skolmyndighets skyldighet ge sökande till tjänst tillfälle komplettera ansökan, fråga om jäv vid tillsättningsbeslut, 83/84: 326; — se även Allmänna handlingar, Förvaltningslagen, Jäv.

Tjänstgöringsintyg. utformningen av tjänstgöringsintyg för värnpliktiga, 79/80: 154.

Tjänstledighet. ändring i lärares ledighetsansökan, 82/83: 383.

Tolk. se Taxeringsnämnd (Utredningsförfarandet).

Trafikvakt. skyldighet för trafikvakt att på fråga uppge sitt namn, 77/78: 259.

Tredje man. se Avhysning, Utmätning.

Tryckfrihet. förbud mot uppsättande av vissa tryckta bilder i logement har ansetts inte strida mot tryckfrihetsförordningen, 78/79: 101; — förbud mot försäljning av skrifter inom marinens skolor och övriga förband, 78/79: 103; — affischering på daghem och barnavårdscentraler, 79/80: 217; — utfrågning vid förundersökning och i rättegång av förläggare om vem som författat en under pseudonym utgiven tryckt skrift, 79/80: 344; — inskränkning i rätten att sprida information inom myndighet, 81/82: 287.

Tull. tillämpningen av 36 § tullagen, 78/79: 528.

Tunnelbana. utrymning av vänthall, 79/80: 94.

Tvistemål. svaranden har ej fått tillfälle att svara innan målet avgjordes genom tredskodom, 80/81: 35; — svaranden har ej fått anstånd med att ange grunderna för sitt bestridande, 80/81: 39; — handläggning av bl. a. tvistemål om mindre värden, 80/81: 42; — bristfällig handläggning av mål om parkeringsavgift, 80/81: 47; — information om tid för fullföljd av talan mot dom, 81/82: 45; — vilandeförklaring i indispositivt mål, 81/82: 25; — personlig inställelse vid muntlig förberedelse i mål om underhållsbidrag, 83/84: 40; — se även Avvisningsbeslut, Rättegångsbalken, Vårdnad om barn.

Tvångsmedel. befogenheten av beslutade tvångsåtgärder mot advokat som misstänkts för brott: fråga om disciplinär påföljd för åklagare och domare, 77/78: 19; — se även Anhållande, Beslag, Husrannsakan, Häktad, Hämtning, Kroppsvisitation, Kroppsbesiktning, Taxeringskontroll.

Tystnadsplikt. yttrande över tystnadspliktskommitténs betänkande "Tystnadsplikt och yttrandefrihet", 76/77: 307; — omfattningen av tystnadsplikten inom socialvårdsområdet, 77/78: 263; — tystnadsplikt i ärende om utseende av kommunal barndagvårdare, 77/78: 275; — ledamot av styrelsen för ett av riksbankens avdelningskontor har obehörigen överlämnat vissa sekretessskyddade handlingar till länsstyrelsen. Åtal för brott mot tystnadsplikt, alternativt tjänstefel, 78/79: 200; — åtal mot ordförande i social centralnämnd för brott mot tystnadsplikt, 79/80: 340; — tystnadsplikt i införselmål, 80/81: 381; — tystnadsplikt och handlingssekretess i hälsovårdsärende rörande djurhållning m. m., 80/81: 473; — för kurator vid socialmedicinsk klinik, 82/83: 226; — handlingar i ett personalärende har vid ett "stormöte" delats ut till de anställda vid en myndighet, 83/84: 258.

Umgångerätt. se Förvaltningsprocess, Vårdnad om barn.

Undanhållande. se Disciplinmål.

Underrättelse. till anhörig om omhändertagande, 78/79: 68, 80/81: 130; — om beslut i socialhjälpärende, 81/82: 234; — skyldighet för utskrivningsnämnd att lämna patient skriftlig underrättelse, 83/84: 207; — se även Handräckning, Målsägande, Rättsmedicinsk undersökning, Tjänsteställsättning, Utmätning.

Undertryckande av urkund. se Tvångsmedel.

Undervisning. se Personlig integritet, Utbildning.

Ungdomsvårdsskola. otillåten permission för elev som intagits för observation på ungdomsvårdsskola, 79/80: 213; — användningen av specialavdelning för "öppna" elever; även fråga om permission och beräkning av maximal vistelsetid, 79/80: 241; — vägran att ta emot elever som inställts genom polisens försorg, 81/82: 172.

Uppbörd

Debitering av skatt: bristande kreditering av preliminär A-skatt för skattskyldig bosatt utom riket m. m., 83/84: 317; – fråga om preliminär taxering och debitering av preliminär B-skatt kan ske efter utgången av löpande inkomstår, 78/79: 328; – B-skattekontroll, 82/83: 340; – frågor om debitering och betalning av tilläggs pensionsavgift, 79/80: 449; – handläggning av begäran om debiteringsrättelse i fråga om församlings-skatt, 79/80: 431; – kravet på mantalsskrivning för lindring av församlings-skatt, 82/83: 338.

Jämkning, skatteavdrag m. m.: ansökan om jämkning av skatteavdrag på lön bör behandlas skyndsamt. Göres ansökan långt före inkomstårets början kan dock hinder möta häremot, 76/77: 253; – olikartad bedömning av sökandes förmögenhetsförhållanden i ärenden om nedsättning av skatteavdrag på grund av existensminimum, 79/80: 434; – avdrag för preliminär skatt på folkpension och sjukpenning, 82/83: 335; – skatteavdrag på semestermedel, 83/84: 320.

Anstånd med inbetalning av skatt: lokal skattemyndighet har meddelat "interimistiskt beslut" i ärende om anstånd med skattebetalning, 78/79: 327; – fråga om skattskyldigs dödsfall kan anses utgöra grund för anstånd med skattebetalning, 79/80: 430; – anstånd med inbetalning av skatt, 81/82: 320 och 348, 82/83: 324, 336; – skall inbetald kvars-katt återbetalas när anstånd sedan medges, 82/83: 334; – se även Konkurs.

Indrivning av skatt: oriktiga skattekrav har drabbat enskild på grund av ett flertal felaktigheter från myndigheternas sida. Myndigheterna har visat olämplig attityd mot den skattskyldige, när denne sökt rättelse. Ändring enligt datalagen av felaktig registeruppgift, 79/80: 409. Se vidare Indrivning.

Arbetsgivaransvar m. m.: lokal skattemyndighet har i visst fall jämlikt 75 § uppbördslagen fastställt att arbetsgivare är jämte arbetstagaren betalningsansvarig för visst belopp som bort innehållas av lönen som preliminär skatt. Fråga om arbetstagaren äger besvära sig över beslutet, 76/77: 239, 77/78: 293; – arbetsgivare har ansökt om betalningsföreläggande mot arbetstagare i stället för att återkräva ett skattebelopp i den ordning som stadgas i 76 § uppbördslagen. Kritik av en statlig myndighet för dess handläggning i egenskap av arbetsgivare, 80/81: 431; – vem är arbetsgivare i uppbördslagens mening: anställningsmyndigheten (FOA) eller löneutbetalningsmyndigheten (FCF), 82/83: 333; rutinerna för upprättande av granskningsrapport och indrivningshandlingar beträffande handelsbolag, 82/83: 336, 366.

Besvärssreglerna: både länsskatterätten och länsstyrelsen har ansett sig vara förhindrade att pröva besvär i uppbörds-mål, 80/81: 429.

Uppgiftsplikt, se Taxeringskontroll. Taxeringsnämnd (Utredningsförandet).

Upphandling, dokumentation och kommunikering av muntliga upplysningar i upphandlingsärende, 79/80: 334; – handläggning av upphandlings-

ärendet betr. tidpunkten för anbudsprövningen, övergång från slutet upphandling till förhandlingsupphandling m. m., 81/82: 380; — tillämpning av upphandlingsförordningen vid upphandling av entreprenad som omfattas av myndighets förhandlingsskyldighet enligt 38 § medbestämmandelagen, 82/83: 431.

Uppsägning, se Entledigande.

Utbildning, linjenämnds rätt att ändra i kursplan, 82/83: 381, se Värnplik-tig.

Utegångsförbud, se Tillrättavisning.

Utlämnning, felaktigt förfarande vid begäran om utlämnning, 78/79: 55; — hämtning i Finland av ett för samhällsvård omhändertaget barn, 82/83: 173.

Utlämnning, avvisning av, 79/80: 135, 83/84: 92; — polisens inre utlänningskontroll, 81/82: 101; — handläggning vid polismyndighet av ärende angående avvisning av person som sökt politisk asyl, 83/84: 88; — polisens befattning med den inre utlänningskontrollen; fråga om tillåtligheten av husrannsakan, 83/84: 105; — se även Barnavård, Förundersökning, Förvar, Rättshjälp, Översättning.

Utmätning, utmätt gods har sålts på exekutiv auktion trots att överexekutor beslutat om inhibition, 78/79: 230; — underrättelse enligt 59 § utsökningslagen, 78/79: 235, 79/80: 402; — svårtydd underrättelse om sökt utmätning; återvinning i mål om betalningsföreläggande efter utmätning, 81/82: 361; — förutsättningar för pantbrevutmätning, 78/79: 238; — utmätning och kvarstad av belopp påträffat i intagens bostadsrum på kriminalvårdsanstalt, 80/81: 261; — intagens möjlighet att närvara vid utmätningssrättning på kriminalvårdsanstalt, 82/83: 373; — löneutmätning, 80/81: 373; — utmätning hos fel person, 80/81: 375; — av egen-dom som påstås tillhöra tredje man, 80/81: 375, 82/83: 376; — hos omyndig, 80/81: 383; — självrättelse av utmätning, 80/81: 379; — utmätning av fordrans kapitalbelopp har fått vila i avbidan på komplettering betr. räntesatsen; kritik häremot liksom mot kompletteringen och redovisningen av utsökningsmålet, 81/82: 334; — sättet för återlämnande till gäldenär av utmätt gods sedan utmätningen hävts, 81/82: 365; — förutsättningarna för verkställighet av enskild vägsamfällighets debiteringslängd, 81/82: 339; — utmätning och säkerställande av högre skattebelopp än som var restfört, som säkerhet för ännu inte restförda skattefordringar, 82/83: 343; — se även Indrivning, Införsel, Lagfart, Utsökningsmål.

Utredning, myndighets utredningsansvar (länsstyrelses handläggning av kilometerskatteärende), 77/78: 310; — se även Barnavård, Brottmål, Disciplinmål, Kriminalvård, Polismyndighet, Socialhjälp, Taxeringskontroll, Taxeringsnämnd (Utredningsförfarandet).

Utskrivning, se Omsorgsvård, Psykiatrisk vård.

Utskrivningsnämnd, iakttagelser vid inspektion, 80/81: 340, 81/82: 256; – skyldighet att lämna besvärshänvisning, 83/84: 207; – skyldighet att lämna skriftlig underrättelse, 83/84: 207; – jäv för ordförande, 83/84: 203.

Utsökningsmål, personförväxling i utsökningsmål hos kronofogdemyndighet, 78/79: 236; – kommunikation med borgenär; tillika fråga om inhämtande av yttrande från kronofogde vid besvär över utmätning, 78/79: 237; – dubbla exekutiva åtgärder hos kronofogdemyndighet, 78/79: 239; – talan mot överexekutors beslut vid anstånd med försäljning av fastighet, 78/79: 241; – avskrivning av små belopp i allmänt utsökningsmål, 81/82: 357; – prioriteringen mellan enskilda och allmänna mål, 81/82: 365; – felaktig rådgivning, 82/83: 374; – insamlande av uppgifter om enskild person, 82/83: 375; – se även Amorteringsplan.

Val, kritik av informationsbroschyr för invandrare, utarbetad av invandrarverket inför valen 1976, 77/78: 363; – fråga om politiskt parti vid beställning av valsedlar är skyldigt uppge kandidaternas personnummer och om länsstyrelses förfarande då sådan uppgift saknats, 78/79: 442.

Valuta, handläggning hos polis och åklagare av ärende rörande försök till valutasmuggling, 77/78: 64.

Vapenfri tjänst, yttrande över 1973 års vapenfriutrednings betänkande "Rätten till vapenfri tjänst", 77/78: 430; – vapenfria tjänstepliktigas tjänstgöring vid Karlstads flygplats, 80/81: 216; – motivering av beslut om avslag på ansökan om vapenfri tjänst, 80/81: 158.

Vapentillstånd, frågor vid omhändertagande av vapen och återkallelse av vapenlicens, 76/77: 109; – handläggning vid socialnämnd av ärenden angående rätt att inneha skjutvapen, 83/84: 188.

Vapenvägrare, felaktiga inkallelser och bestraffningar av vapenvägrare, 76/77: 122, 77/78: 160, 79/80: 151; – klagomål mot åtgärder vidtagna av regementet och domstol samt polis- och åklagarmyndigheter för skyndsamt handläggning av mål mot vapenvägrare, 77/78: 144; – värnpliktigs vapenvägran bör inte föranleda att den värnpliktige tillfrågas om han tillhör vapenvägranorganisation eller politisk förening, 76/77: 122.

Varusmuggningslagen, fråga om tillämpningen av 19 §; särskilt skyldigheten att föra protokoll och utfärda bevis om kroppsvisitation, 79/80: 502.

Verkställighet, se Straffverkställighet.

Videoteknik, användning av videoteknik i den psykiatriska sjukvården, 79/80: 285; – inom socialvården, 82/83: 179.

Visitering, frihetsberövads rätt att kontrollera medel som omhändertas vid avvisitering, 78/79: 64; – utlämnande av egendom som omhändertagits vid avvisitering, 78/79: 65; – visitation på kriminalvårdsanstalt. Samarbete mellan kriminalvård och polis, 79/80: 182; – se även Kroppsvisitation, Kroppsbesiktning, Polismyndighet, Skolan, Varusmuggningslagen.

Vite, se Fullföljd av talan, Taxeringskontroll.

Vittne, Vittnesförhör, ordförande i tingsrätt har efter huvudförhandlings slut haft telefonkontakt med vittne som hörts vid förhandlingen, 76/77: 107; — vittnesförhör under ed i länsrätt i mål om omhändertagande för samhällsvård; även fråga om vittnen erinrats om innehållet i 36 kap. 3 och 6 §§ RB, 79/80: 282. Se Arrest, Brottmål.

Vräkning, tillämpningen av regeln i 193 § 2 mom. andra punkten UL om utsträckt anstånd med vräkning, 79/80: 396; — vräkningen från Hässelby familjehotells restaurangmatsal, 82/83: 355; — se även Polismyndighet, Tredje man.

Väldförande, se Häkttingsförhandling.

Vårdare, se Förundersökning.

Vårdnad om barn, tingsrätt har förbjudit vårdnadshavare att föra barnen från Sverige, 81/82: 48; — hörande av barn vid tingsrätt i mål om vårdnad och umgängesrätt samt vissa andra handläggningsfrågor, 81/82: 25; — utredning i vårdnadsmål när föräldrarna är ense, 81/82: 38; — interimistiskt beslut av domstol i vårdnadsfråga har grundats på oredovisade underhandsuppgifter, 83/84: 30; — se även Gemensam vårdnad, Socialtjänstlagen.

Vägrafikskatt, myndighet har opåkallat tagit upp frågan om eventuellt straffansvar i samband med upplysningar till enskild om innehållet i vissa vägrafikskatteregler, 79/80: 451; — se även Utredning, Taxeringskontroll.

Värnpliktig, kompletterande utbildning av värnpliktiga, 80/81: 212; motive-ring av beslut i ärende om anstånd med värnpliktstjänstgöring, 81/82: 132; — handläggning av ärende om ändrad uttagning för värnpliktsutbildning, 81/82: 138; — värnpliktiga vid kustjägarskolan har skadats i samband med jägarmarsch, 81/82: 144; — kommendering av värnpliktig och utövande av bestraffningsrätt i disciplinmål, 81/82: 146; se även Fritid, Hämtning, Läkarsvård, Tjänstgöringsintyg.

Yttrandefrihet, militär befattningshavares rätt att lämna upplysningar till massmedierna, 77/78: 267; — rätten för forskare vid Sveriges geologiska undersökning (SGU) att fritt meddela sig med pressen, 79/80: 385; — öppet brev rörande uppmärksammat skatteaffär från taxeringsintenden-ten i målet (Bergman-affären), 78/79: 242; — presskonferens anordnad av riksskatteverket i Bergman-affären, 78/79: 242; — yttrandefrihet och konkurrensbegränsning, 83/84: 252.

Åklagare, skyldighet att även taga fram omständigheter som talar till tilltalads förmån, 77/78: 123; — underrättelse till underårigs ställföreträdare om möjligheten att föra skadeståndstalan genom åklagare, 81/82: 99; — se även Anhållande, Förundersökning, Häktad, Riksåklagaren, Straffföreläggande, Utlämning, Valuta.

Ålderdomshem, se Sjukvård.

Ålidhem, granskning av polisens åtgärder vid demonstrationer m. m. i anledning av skolbygge, 79/80: 64.

Åsiktsfrihet, skyddet för enskilds åsiktsfrihet vid kontroll i ärende om kommunalt bidrag till ungdomsorganisation, 77/78: 386; — uppgift om deltagare har ställts som villkor för kommunalt bidrag till verksamhet, som har bedrivits av politisk ungdomsorganisation, 79/80: 375. Jfr Förhör, Tjänstetillsättning.

Åsiktsregistrering, se Säkerhetspolisen.

Åtal, dröjsmål med väckande av åtal, 77/78: 55.

Åtalsanmälan, jfr Taxeringskontroll.

Återanställning, se Tjänstetillsättning.

Återbetalning, se Expeditionskungörelsen.

Återtagande, se Avbetalningsköp, Konsumentkreditlagen.

Återvinning, se Utmätning.

Ändring av beslut, se Självrättelse, Tjänstetillsättning.

Överförmyndare, rättens inspektion hos överförmyndaren, 79/80: 107; — uttalanden med anknytning till förmynderskapslagstiftningen, 80/81: 20; — överförmyndares utredningsskyldighet i ärende om förordnande av god man enligt 18 kap. 3 § föräldrabalken, 83/84: 53.

Översättning, av handlingar på främmande språk, 78/79: 78; — av brottmålsdom till främmande språk, 82/83: 137; — jfr Tolk.

Övervakningsnämnd, se Kriminalvård.

THE SWEDISH PARLIAMENTARY OMBUDSMEN

Report for the period July 1, 1982 to June 30, 1983

Summary in English

Holders of the office of Parliamentary Ombudsmen during the current period have been Mr Per-Erik Nilsson, Mr Anders Wigelius, Mr Sigvard Holstad and Mr Tor Sverne.

Mr Nilsson, who is also Administrative Director of the Office, is in charge of matters concerning taxation cases and the execution of judgments. He also deals with matters of principle of political interest, e. g. cases concerning general elections. Mr Wigelius supervises the courts of justice, the public prosecutors, the police and the prisons. Mr Holstad supervises the armed forces, education and all matters concerning civil administration not supervised by other Ombudsmen. Mr Sverne supervises the field of social welfare, public health and social insurance.

During the current period 3846 new cases were registered with the Ombudsmen; 3688 of them were complaints received and 133 were cases initiated by the Ombudsmen themselves on the basis of information contained in newspaper articles, observations made during inspections or on other grounds. The remaining cases related to organizational matters.

It should be noted that the schedule shows cases *completed* during the period, not all complaints *lodged*.

The following are some of the cases dealt with by the Ombudsmen.

Schedule of cases initiated by the Ombudsmen and finished during the period July 1, 1982 - June 30, 1983

Activity concerned	Result				Total
	Closed without final criticism	Admonitions or other criticism	Prosecutions or disciplinary proceedings	Proposals to Parliament or the Government	
Courts	2	3	1		6
Public prosecutors		1			1
Police authorities	5	2			7
Armed forces		2			2
Prison administration	1	1			2
Social welfare	2	26			28
Medical care	8	17			25
Execution	3	4			7
Taxation		13			13
Miscellaneous	11	20			31
Total	32	89	1		122

Schedule of complaint cases finished during the period July 1, 1982–June 30, 1983

Activity concerned	Dismissed without investigation	Referred to other agencies or state organs	No criticism after investigation	Admonitions or other criticism	Prosecutions or disciplinary proceedings	Proposals to Parliament or the Government	Total
Courts	118	1	215	28	1		363
Public prosecutors	49	5	74	9			137
Police	101	4	207	61	5		378
Armed forces	31		14	6			51
Prison administration	48	3	203	12			266
Social welfare	69	3	223	48	1		344
Medical care	105	13	126	16	1		261
Social insurance	83		64	21			168
Labour market etc.	31		19	2			52
Planning	39		42	12			93
Execution	11		67	12			90
Local government	76		26	11	1		114
Communications	91	5	39	10			145
Taxation	173	37	144	89	2		445
Education, culture, State Church	53	1	30	15	1		100
Agriculture, environmental management, public health	54		56	10	1		121
Civil service	76		31	18			125
Publicity of official documents	23	2	30	12			67
Miscellaneous	77		77	38			192
Complaints outside jurisdiction and complaints of obscure meaning	110						110
Total	1 418	74	1 687	430	13		3 622

Ordinary courts of law

In the present Annual Report Ombudsman Wigelius has presented the entire contents of a statement in response to several complaints against the trial of a case at the Norrköping District Court which attracted much attention, the prosecutor having requested detention of two members of an English football team as being suspected of sexual assault upon a 19-year-old girl. The application for a detention order had been rejected. The complaints were directed mainly against the fact that the court had decided to institute examination of the plaintiff, an unusual measure in a hearing on a detention issue, and it was asserted that she had been subjected to unnecessary strain. The Ombudsman, however, found no reason for criticism of the court. — In another statement reproduced in its entirety the Ombudsman directed criticism against a district court judge for having, without recording the fact, of his own accord called for additions to the investigation in a case of custody of children before an interim decision had been notified. Among other cases reported in this section may be

mentioned a couple in which the Ombudsman found reason to emphasize the importance of public authorities giving distinct replies to enquiries from the general public.

The penal system

By reason of an event which attracted much attention, when a prison inmate on furlough and his attendant warder who had been under the influence of alcohol were involved in a serious traffic accident, Ombudsman Wigelius – as in the preceding year – dealt in quite considerable detail with the conditions for granting of brief furlough. He directed very serious criticism against the administration of a prison for the way in which the object for and the time of furlough were decided upon.

A prison warder, L., wrote to the Ombudsman and stated that among the prison staff there occurred thefts of food from inmates and cheating in the payment for meals provided by the employer. L., who was particular that the prison staff should set a good example, had reported the conditions to the prison administration. The latter, however, had merely issued a message to the staff with a warning of disciplinary action. The effect of this had been only temporary. L. himself had been subjected to pestering by colleagues. He had then requested that the National Prison and Probation Board should take action against the unsatisfactory state of affairs. After some investigation, however, the Board had left the matter to be dealt with by the prison administration. The particulars in L.'s report were largely confirmed by the Ombudsman's investigation. In his statement, which is reproduced in its entirety in the present Annual Report, he emphasized that L.'s complaints related to crime such as theft, petty theft or fraudulent conduct and not solely disciplinary offences. On the suspicion of criminal conduct by employees a report should have been made to the police. The Ombudsman denoted the attitude of the prison administration to what had occurred as surprisingly palliative and belittling and found the neglect of the Board to take action to be reprehensible.

Among other points under the heading of the penal system statements have been made concerning the protection of anonymity of a detainee, the forms for surveillance of inmates on visits to a lawyer, and the right for defence council to meet a detained client in the evening.

The police force

In his supervision of the police force Ombudsman Wigelius has had reason to consider whether the police in Gothenburg had the right to put a stop to a pop concert on a large sports-ground. The reasons for the police intervention had been that, after complaints from people living nearby, the arranger of the concert had not obeyed a police order to lower the sound volume and that the concert had continued later in the evening than had been anticipated. The Swedish constitution ensures to every citizen free-

dom of assembly, i. e. freedom to arrange and attend a meeting for information, expression of opinion or other similar purpose, or for presentation of an artistic performance. The freedom of assembly may be restricted by law, but only out of regard for, among other things, order and safety at the meeting. According to the law regulating questions of public meetings the police may disperse a meeting if it causes "serious disorder". Ombudsman Wigelius stated that he had difficulty in seeing how noise from a pop concert could occasion police intervention for other reason than the occurrence of manifest criminal behaviour, e. g. molestation. This had not been so at the concert. Even if the noise had been disturbing, Wigelius considered it manifest that no serious disorder had occurred. He stated, furthermore, that failure by the arranger to observe the police directions could not in itself constitute a legal ground for dispersing the meeting.

In a number of cases during the year Ombudsman Wigelius has dealt with matters of police application of the aliens legislation. The present Annual Report contains three cases of this kind. One of them concerned a Polish citizen who had been returned to Poland after having come to Sweden hidden on board a timber barge. The reason was stated to be that the man had not applied for political asylum but said he had come to Sweden on economic grounds. After discovering that the man had told the police that he would probably be sentenced to imprisonment if he returned to Poland, Wigelius stated that this should have been recognized as an assertion of political persecution in his native country. The police should therefore have referred the matter to the National Immigration and Nationalization Board. In another case Ombudsman Wigelius criticized a police authority for having, without sufficient reason, taken into charge a Bolivian citizen who had applied for political asylum in Sweden and kept him in custody for several days. Serious criticism was also directed in one case against policemen for having, without lawful reason, subjected the rooms of alien citizens to search in the general object of discovering whether there existed there any aliens without permit to reside in Sweden.

Responsibility of conscripts for missing equipment

At an inspection of an infantry regiment in September 1982 Ombudsman Holstad discussed with representatives of the conscripts and with the regimental command, among other matters, various procedural questions which arose as a result of losses of equipment among the conscripts. By reason of the discussion Ombudsman Holstad entered in the minutes the following statement.

"Losses of equipment during the training of conscripts are manifestly large. Losses often occur among desirable materials such as wind jackets, shirts, compasses, etc. For the conscript to be held liable "special reasons" are required having regard to the nature of the action, the status of the conscript, the interest of the injured party and other circumstances. In

the individual case the result of an examination of the question of indemnification is naturally for the most part that the loss should be borne by the state.

"The losses thus involve costs for the state, but also lead to shortages of equipment. In wartime such shortages may cause difficulties for soldiers to perform their tasks and affect their chances of survival. Care and supervision of equipment entrusted to them are therefore an important element in their training. Regulations exist, furthermore, as to how equipment shall be maintained and kept. The main gist of these regulations is that desirable equipment shall be kept in a specified place under supervision or locked up. In many cases undoubtedly the loss of equipment is due to neglect that is to be judged as a breach of official duty (Penal Code 21: 18). It may be added that the question of criminal liability and reprimand shall be judged independently of that of indemnification.

"It appears doubtful whether the practice adopted in the regiment is in keeping with the foregoing remarks. On the one hand it seems that to a fairly large extent conscripts reimburse missing equipment. Admittedly this is done voluntarily in most cases. But, of course, the high frequency of payments appears dubious all the same. On the other hand it is manifestly uncommon that disciplinary punishment or reprimand occur for carelessness or negligence with missing equipment.

"I have not found sufficient reason to investigate in greater detail the application of existing rules in the regiment. I assume that, in the sequel, what I have now stated about the implication of the rules will receive attention."

Care of the elderly

In a complaint to the Ombudsman a policeman in Malmö stated that in the course of his duties he had noticed that an elderly couple had been locked into their dwelling at the instigation of the social and medical services in Malmö. This was done in order to prevent the couple, both of whom were in a confused state of mind, from leaving their dwelling and so coming to harm.

The Ombudsman's investigation showed that the 80-year-old couple, who suffered from senile dementia with increasing state of confusion, had been kept locked up to prevent mainly the husband from leaving the dwelling. The staff of the home care service and of the social home help service, who regularly visited the couple, had keys to their flat. After these visits the couple were locked in again.

The social welfare committee and the director of the medical services declared in their reports on the case that, as soon as it was known what had occurred, all staff had been informed that patients should not be kept locked up. The reports pointed out at the same time that the object of the

measure was to enable the couple to remain in their own home during their lifetime.

Several physicians, however, stated that the keeping of persons behind locked doors was a regular occurrence and that locking into a person's own dwelling was a form of care which functioned well and was humanitarian and practical. One physician declared that the choice between locking into the home under the care of loving relatives and admission to a mental hospital appeared an easy one. Medical, psychological and humanitarian considerations were in his opinion considerably more weighty than the, in this case, "imaginary aspects of security afforded by the law".

By reason of these statements Ombudsman Sverne called attention in his decision to the rights and decisions guaranteed to one and all under the constitution. Every citizen is protected under the constitution against deprivation and other restrictions of liberty. This protection can only be restricted with the authority of law. To allow "practical reasons" to take the place of the constitutional support postulated for restriction of liberty may, of course, not occur.

Sverne continued:

"To cite humanitarian reasons appears even more objectionable. It is difficult to see the humanity in keeping confused elderly persons locked into their flat without constant supervision and with the manifest risk of injury that this incurs.

"Those who consider that locking up in the home should be an alternative form of care proceed from faulty premises also in other respects. The question is simplified to that of locking into the home, on the one hand, and, on the other, separation of a married couple for care in the destructive environment that care of the mentally diseased is stated to offer.

"The reasoning presents a view of care of the elderly as being devoid of resources, as having no alternative forms. The discussion should instead be conducted on the basis of how the available resources for care of the elderly and in the medical services can better be utilized to meet the need for care of these elderly persons in a state of senile dementia. The discussion should also relate to how the organization should be changed so as better to respond to the need for supervision of these elderly persons.

"The statements in the reports express a lack of understanding of the need for coordination between care services. They show, too, that the resources for care of the elderly are felt to be all too limited."

After Ombudsman Sverne had pronounced his decision, he visited Malmö for conversation with representatives of the social and medical services. In that conversation the opinion was unanimous that the locking up of elderly persons in need of care should in no case occur without the authority of law.

A social welfare committee has given permission for payment of a debt incurred for purchase of drugs — application of § 6 of the Social Services Act

According to § 6 of the Social Services Act the individual is entitled to assistance from a social welfare committee for his sustenance and the conduct of his life in other respects if his needs cannot be met by other means.

On 23 February 1982 an evening paper had an article headed "Local council pays a girl's drug debt". The article states that a girl (N.N.) had approached the District 4 Social Welfare Committee in November 1981 to get money for settlement of a drug debt. When her request was to be considered by the Committee, the officials had the view that the local council's money should not be used for settlement of debts incurred through drug abuse. The Committee nevertheless decided to give the girl the money, as it did not wish to impair her chances of rehabilitation.

By reason of the newspaper article the Ombudsman received several complaints. One complainant asked that the Ombudsman should investigate whether the politicians and officials who had dealt with the case had acted properly. As trade in drugs is unlawful it must be unlawful, in the complainant's opinion, to pay compensation out of public funds to a person who has sold a drug.

The Committee declared in its statement that the right to assistance was not tied to any special cause, stated in the Act, of the need for help. According to the Committee there was no hindrance to the grant of assistance in a case such as this. The National Board of Health and Welfare, whose opinion was obtained in the matter, found no reason to direct any criticism against the Committee.

The investigation made by Ombudsman Sverne showed that the applicant for assistance, N.N., had in the purchase of drugs incurred a debt to the seller. Officials of the social services had lent N.N. money to pay off a part of the debt. The Committee had thereafter decided to grant assistance to N.N. to enable her to pay back what she had borrowed. In Sverne's opinion the Committee had thereby accepted that a debt due to sale of drugs could constitute a basis for assistance. Ombudsman Sverne went on to say:

"A social welfare committee shall give an individual the assistance he needs for his sustenance and for conduct of his life in other respects if his needs cannot be met by other means. The Social Services Act contains no detailed regulations governing the choice of measure to be adopted. The freedom allowed by the Act is, however, not unlimited.

"The sale and possession of drugs is punishable. The debt in question arose in conjunction with such criminal action. The payment of a drug debt is admittedly not a criminal act under the Narcotic Drugs Act. But it appears highly improper that the freedom to grant assistance allowed by

the Social Services Act be used to settle a debt which originally arose due to sale of drugs. A measure which in fact implies support for criminal activity cannot be accepted."

Forcible medication of patient in the home

A woman had been committed to hospital. She was discharged on trial with the instruction to visit the hospital every 14th day for injection of a certain medicine. As she failed to follow the instruction, she was visited in her home by a police officer and staff from the hospital, who gave her the prescribed medicine.

The matter was reported to Ombudsman Sverne who, after investigation, made the following statement.

"Under the provisions of the constitution every citizen is protected against forcible bodily encroachment by a public authority. Exceptions from this rule may be made only in cases specified in law or other statute issued by authority of the law in accordance with particular conditions stated in the constitution. The giving of an injection to a person without his consent is to be regarded as bodily encroachment as envisaged in the constitution.

"Under the provisions of the Act on Psychiatric Treatment in Detention in Certain Cases (LSPV) a person admitted to hospital may be subjected to the compulsion necessary having regard to the purpose of the treatment. A committed patient may therefore, while in hospital, be given the necessary treatment against his will. The provisions of the Act do not, however, give support to the compulsory application of such treatment outside hospital.

"In the present case, therefore, both the medical service and the police clearly acted contrary to the law when the patient was injected in her home with police assistance."

Right for hospital to reject patient's attorney

A patient committed to hospital under the Act on Provision of Psychiatric Treatment in Detention in Certain Cases (LSPV) had issued a power of attorney to two persons to act on his behalf. The latter complained to the Ombudsman that they had been refused permission to contact their principal by physicians at the hospital.

Ombudsman Sverne, after investigating the case, made the following statement.

"It is of great importance that a person compulsorily taken in charge for psychiatric treatment in detention is enabled to employ the services of an attorney both for review of the grounds for detention and for assistance in other matters arising therefrom. A detainee should therefore as soon as possible be enabled to meet his attorney unless special reasons dictate otherwise. Special reasons for denying this permission may be that the detainee's state is such that, on medical grounds, he should not be dis-

turbed. It is evident from LSPV that in such cases it is permissible to limit the patient's contact with the outer world. But great restrictivity must be observed as regards entire severance of a detained patient from the outer world. This may be done only if manifestly called for on medical grounds."

Right of medical staff to communicate with the mass media

The staff of a nursing home for the chronically ill discovered, when making up a patient's bed, that he had worms in infected sores on the foot. The reason for this want of proper care was stated to be the cutting down of staff at the medical establishments in the area. The nursing home staff therefore intended to inform the mass media about the occurrence, but without naming the patient in question.

In a report to the Ombudsman it was stated that the nursing home management, on hearing of the staff's intention to inform the mass media, had attempted to stop them from doing so. The management had, among other things, threatened to bring "legal action".

After investigation Ombudsman Sverne made the following statement.

"Under the constitution every individual, including a civil servant, as in this case in the public medical services, has the right freely to deliver information to the mass media for publication. This so-called freedom of communication to the press is an element in the principle of publicity. Only in cases specified in the Freedom of the Press Act or the Official Secrets Act does confidentiality hold sway over freedom of communication to the press.

"In the health and medical services the state of health or other personal circumstances of a patient are treated as confidential unless particulars can clearly be revealed without detriment to the patient or to anyone closely related to him. This rule is so strict that it holds sway over freedom of communication to the press. It is thus forbidden for the staff of a public medical establishment to inform the mass media about the state of health of individual patients.

"For confidentiality to govern, it must be a matter of the state of health or other personal circumstances of an "individual", i.e. that the information shall be traceable to an individual patient. If, on the other hand, the question is of a general character relating to a medical establishment, there is full freedom of communication to the press. Full freedom thus exists to inform about the actual medical service provided that nothing is revealed about individual cases. Physicians and others in the public medical services thus have the right freely to inform press, radio and TV on such matters.

"From the investigation of the case it is evident that it was never a matter of anything else than that the staff should notify the mass media of facts without relevance to any particular patient. Under such conditions there was full right of communication to the press. A public authority

cannot – when freedom of communication to the press prevails – forbid the staff to exercise this right. This is a fundamental democratic rule which must not be curtailed.”

The fields of taxation and enforcement

During the financial year Ombudsman Nilsson has made a series of inspections of fiscal and police authorities in Haparanda – a town on the frontier to Finland. At the same time Finland's Ombudsman, Jorma S. Aalto, inspected corresponding authorities in Torneå – the neighbouring Finnish frontier town. Nilsson and his colleagues participated on several occasions in Aalto's inspections in Torneå, and correspondingly the Swedish authorities were visited by Aalto and his colleagues. One object of these coordinated inspections was to investigate the special circumstances applying to two frontier areas with very extensive cooperation.

Traditional kinds of inspection of public authorities have occurred on a very much smaller scale than in previous years. This was due chiefly to a new element in the supervisory work. The Ombudsman's work on supervision of the taxation and enforcement services, as of the work of the ordinary administrative courts on tax cases, has been concentrated to special subsectors of the work of these authorities, in the form of so-called projects. These projects have been initiated by individual reports, observations in the course of inspection, or by the desire to gain an idea of how certain legislation functions in the light of the general requirements of uniformity and effectiveness in application. An important and natural step in this work is inspections of public authorities. Less formal visits to public authorities, etc. also occur in this connection. When projects have been completed, their results have been presented in special resolutions with the common title “The Ombudsman on”. The following projects have so far been completed:

- Experience of 1979 tax assessment (Tax assessment in the computer age – points of view for coming years, etc.)
- The slow tax process – some points of view and suggestions
- Individual before general cases? – points of view as to how heavily burdened enforcement offices can assign priorities
- Erroneous tax demands – points of view concerning some important ADP routines in tax collection and recovery
- Property tax assessment – points of view for coming years.

The last two projects were completed during this financial year.

Next on the list is an account of investigations concerning the new task of the enforcement offices to act as supervisory authority in bankruptcy and, secondly, of the language in which local government records are written and of the demands of the public to be able to understand the contents of records. One investigation started during the year has concerned the work of enforcement offices on executive sale of property.

The two projects completed this year have both related to a high degree to questions of the use of computers in administration.

The latter of the two projects consists of an evaluation of the 1981 general property tax assessment. According to the present rule this assessment is made every fifth year: the entire procedure is, however, under investigation by a government commission. The procedure is strictly adapted to various ADP routines. In his statement the Ombudsman adopts points of view based on several individual reports. His statement has been delivered to the investigating commission. His points of view relate to the present system of rules, with all too detailed and rigid regulations issued by the Board of Inland Revenue, and to the practical work of tax assessment with its investigation and decision procedure.

The former project consists of a perusal of certain problems in the systems for tax collection and recovery. Here, again, the point of departure was a number of individual reports to the Ombudsman. Perusal of the problem required very detailed studies of the system of rules and the routines adopted. The persistent problem for the complainants afflicted with erroneous tax demands was the difficulty in getting the authorities to investigate the matter and, when errors had been found, to rectify them. The Ombudsman's report shows that the ADP-based registers at the enforcement offices for tax recovery do not have fully developed routines for handling and notifying corrections and that, in some cases observed, the staff did not have the knowledge needed for making corrections. In accordance with the principle of publicity the particulars in the registers are accessible to all. They are purchased in the form of ADP tape recordings by the major credit information agencies and used in the credit information service over which the Data Inspection Board has the supervision. In some cases the Ombudsman observed that credit information about entrepreneurs was incorrect because the collection and recovery authority had not observed its investigational and service obligations. The Ombudsman's report also contained both general and detailed points of view concerning, for instance, the requirements of the Data Privacy Protection Act with regard to corrections and concerning the correction routines of the authorities.

In other instances as well the Ombudsman has had to consider ADP routines. Such instances have been, for example, wrong joint taxation with a neighbouring woman, wrong assessments and wrong crediting of tax owing to the system of a special registration number – instead of identity number – for certain persons resident abroad, and correction routines when hundreds of persons have been directed to submit an income tax return although they had already done so.

Finally it may be mentioned that in one instance Ombudsman Nilsson took the initiative to disciplinary measures under the Civil Service Act. An internal revenue secretary was administered an admonition on the ground

that, as examiner at a tax assessment board, he had among other things, in a communication to a taxpayer, given expression to his private opinion concerning the moral right of a taxpayer who acted in a manner permitted by legislation in a taxation question. This had occurred in the form of an improper reprimand of the taxpayer.

Criticism of the Swedish railways (SJ) for failure to observe existing rules governing the sale of superfluous or scrapped equipment

On a property in a district in northern Sweden SJ earlier had a dwelling-house. In January 1981 certain furnishings from the house were sold since the house was to be demolished. The procedure for the sale caused discontent among the local SJ employees. They considered that the sale had not been made in the proper manner. They said that they had not known of the sale and that they should have the same opportunity as persons in executive positions to purchase items from the house.

In a letter to the Ombudsman an employee, A., of SJ requested an investigation as to whether a fault had been committed in connection with the demolition of the house at Bispgården and with the sale of its furnishings. He stated, among other things, that no tendering procedure had been adopted. He also questioned whether it was right to adopt a procedure which allowed "the bosses to grab things for themselves without any possibility for subordinates to buy anything".

Ombudsman Holstad investigated the matter by requesting statements from the persons concerned at SJ and from the National Audit Bureau. He thereafter made the following pronouncement.

"The complaints relate, among other things, to non-observance by SJ of the rules for sale of its property. The rules of interest exist in the Instruction to Swedish Railways and in the Order governing sale of superfluous or scrapped equipment, furniture and fittings.

"According to § 8 of the Instruction SJ may sell movable estate that is unneeded, worn out or no longer usable for its purpose. The Instruction contains no directions as to how the sale shall be made. Such directions, however, exist in the Order of 1973. As guiding principle it is established that business practice shall be followed in such sales as are envisaged in the Order. It is also stipulated that sales shall be made through FFV Allmateriel Aktiebolag. After consultation with this company, however, agencies may decide on other form of sale in the case of equipment, furniture or fittings of little value or when it is otherwise judged appropriate and economically advantageous to the Treasury.

"In the course of the investigation SJ, at least initially, maintained that the Order as to how sales should be effected was not applicable to sales of the kind concerned in this case. The reason given was that the sales were "altogether too small" for the procedure according to the Order to be used. But this standpoint is clearly erroneous. The Order makes no excep-

tion for minor sales. On the contrary it is assumed in the Order that sales may be of limited scale. And for such cases it indicates a possibility of adopting a simplified procedure.

"It may thus be recognized that the Order was applicable to the criticized sale. A first question then is whether, in its handling of the sale, SJ disregarded the Order's requirement of observance of business principles. The investigation, however, does not give sufficient support for an assertion that the prices could or should have been set higher than was done.

"As regards the procedure for the sale it appears from the provisions of the Order that SJ should either have entrusted the handling of the sale to FFV Allmateriel Aktiebolag or consulted with that company before the sale was made by other means. The investigation shows that SJ did not observe the provisions of the Order in this respect and thus acted wrongly.

"The employee, A., complained especially that all employees were not given the same opportunity of purchase in connection with the demolition of the house. In point of fact employees of government agencies possess no special right – apart from their salary emoluments – to make cheap purchases at sales of this type. But it is nevertheless important that agencies, when a sale to employees is to occur, ensure that information about the sale is given in a satisfactory manner. Even if the investigation does not provide sufficient evidence that the procedure adopted in this case was of an improper nature, it is manifest that the employees were not informed to a sufficient extent. In this respect as well, accordingly, the procedure is subject to objection."

Ombudsman Holstad pointed out finally, among other things, the importance of agencies observing current regulations in such contexts. They would then preclude suspicion of improprieties in connection with sales. He found no reason for further measures against the officials concerned.

The question whether inspection may be made in housing allowance issues

According to special government statutes state and national-local authority housing allowances are payable to certain families or single persons with their own dwelling. In December 1981 a female university student who had received a housing allowance for several years made a complaint to the Ombudsman. She was dissatisfied, among other reasons, with the fact that the official who dealt with the matter of her allowance at the authority concerned had inspected the place where she lived. The object of the inspection was said to be to discover whether she actually lived there.

On the question whether the authority is empowered to make inspections for rulings in housing allowance issues Ombudsman Holstad made the following statement.

"Regulations governing housing allowances exist in the Ordinance

(1976: 262) on national-local authority housing allowances for families with children, etc (SKBB) and the Ordinance (1976: 263) on state housing allowances for families with children (SBB). In § 6 of SKBB, in its wording prior to 1 January 1980, it was initially specified that a housing allowance should be payable to families or single persons with their own dwelling. Regulations followed concerning reduction of the housing cost on which the determination of the housing allowance shall be based. A reduction could thus be made in the event that the dwelling was used by lodgers, that the housing cost was unreasonably high or considerably above what might be considered to correspond to the needs of the recipient and his family. The third paragraph read as follows: "The agency shall arrange for inspection of the dwelling if necessary." A similar regulation existed in SKBB's "forerunner", the Order (1973: 379) on national-local authority housing allowances. Otherwise, prior to 1 January 1980, there was no regulation in SKBB or SBB concerning inspection in conjunction with housing allowances. The Ordinance (1979: 228) annulled the provisions of § 6 of SKBB relating to reduction due to too high housing cost, as well as the third paragraph concerning inspection. This amendment entered into force on 1 January 1980. No new rule concerning inspection has since been introduced.

"It may thus be established that since 1 January 1980 there has been no rule either in SKBB or SBB concerning inspection in conjunction with housing allowances. It may be added that no such rules exist elsewhere either. The question is whether, nonetheless, the authorities are entitled to demand to make an inspection in such cases.

"It may be stated initially that no powers of compulsory inspection exist. An authority can thus not request police assistance, nor is there any sanction by fine. The question at issue in fact, therefore, is whether, notwithstanding the absence of rules, the authorities may instruct an applicant to allow his dwelling to be inspected. The answer is that no express legal prohibition against such a measure exists. In my opinion, on the other hand, there are strong reasons against the adoption of such a procedure.

"In the first place this is a matter of a measure which, in general, gives reason for grave apprehension having regard to individual privacy. In this context I wish to call attention to the rules in chap. 2, §§ 6 and 12, of the Constitution Act. Under § 6 every citizen is protected against house-visitation and similar encroachment and under § 12 this protection may be restricted only by law. These constitutional rules would admittedly not seem to be applicable in this context. But the considerations underlying them are manifestly of interest in this case as well.

"In the second place – as appears from the foregoing account – inspection has been expressly permitted only in one special case, namely that earlier specified in § 6 of SKBB. This very fact indicates, of course, that at

the time of publication of the Ordinance the intention was that inspection should take place only in the specified case. Now, when the provision concerned has been annulled, it is manifestly natural to assume that the object was that inspection should no longer take place at all in housing allowance issues.

"In the light of the foregoing remarks I consider that the authorities should not use inspection as method of investigation in housing allowance cases. In my opinion such a measure should be taken only if expressly authorized by law."

In the light of the foregoing remarks Ombudsman Holstad stated that the inspection should not have been made. He did not, however, find the circumstances to warrant special measures against the official concerned.

