RIKSDAGEN 1973
PROTOKOLL BIHANG

Saml. 2:2 Justitieombudsmännens ämbetsberättelse

Band C 2

JUSTITIEOMBUDSMÄNNENS

ÄMBETSBERÄTTELSE

AVGIVEN TILL RIKSDAGEN

ÅR 1973

Innehåll

Justitieombudsmännens ämbetsberättelse

Skrivelse till riksdagen 9

I DOMSTOLAR m. m.

Framställning till Konungen ang. nödvändigheten av s. k. personundersökningsförhandlingar 19
Åtal mot ordförande i hyresnämnd för dröjsmål med utsättande av sammanträde med nämnden och meddelande av nämndens utslag 21
Vid prövning av klagomål framkom att en skiss som i betydelsefulla delar var felaktig åberopats av åklagare och jämte annan bevisning lagts till grund för fällande domar i ett antal mål angående vårdslöshet i trafik. JO hemställde med anledning härav hos riksåklagaren att denne skulle överväga om anledning förelåg att ansöka om resning till de tilltalades förmån i dessa mål 30
Tilltalad i brottmål har vid rättens förhandlingar medgivits att ha sin make vid sin sida oaktat denne inte innehade ställning såsom ställföreträdare, ombud, rättegångsbiträde eller försvarare. Fråga om tillåtligheten härav. Tillika spörsmål om såsom vittne ifrågasatt persons rätt att närvara vid rättens förhandlingar 32
Frågor om utfärdande av strafföreläggande och väckande av åtal i trafikmål 33
Får den som skall hämtas till förhör inför domstol eller annan myndighet kvarhållas i arrest i avvaktan på tidpunkten för förhöret? .. 37
Säkerhetspolisen och 1972 års värnpliktskonferens i Örebro m. m. 43
Ifrågasatt provokation till brott under pågående förundersökning .. 91
Polis har med polisbil i hög fart på allmän väg förföljt person som sökt undkomma med annan bil. Disciplinär åtgärd mot vakthavande befäl på polisens förbindelsecentral för att han inte stoppade förföljandet som skedde i strid med anvisningar utfärdade av rikspolisstyrelsen. Tillika fråga om ansvar för befälhavaren i polisbilen för biljakten 95
Deltagare i ett direktsänt TV-program har i polisbil skjutsats från en flygplats till TV-studion när deras medverkan i programmet eljest äventyrats på grund av försening i flygtrafiken. Fråga om lämpligheten av polisens hjälp med transporten 103
Vissa övriga ärenden 104

II FÖRSVARET m. m.

Disciplinär bestraffningsrätt vid militär utbildningsanstalt 122
Underlåtenhet att lägga upp kontrollkort och försummelse att lämna underrättelse enligt 80 § 2 st militära rättegångslagen i militärt brottmål 124
Handläggning av ärenden om trafikskador på militära motorfordon 126
Fråga om viss utredning bort verkställas före vitsordssättning. Tillika fråga om användning av handbrev i befordringsärende och underlåtenhet att delge vitsord inom föreskriven tid 128
Lämpligheten av att viss fråga ingått i frågeformulär vid inskrivning av värnpliktiga 132
Innebörden av att värnpliktig sjukredovisats i viss grupp. Tillika kritik mot handläggning av ärende om hemförlovning 134

Om sjukskriven värnpliktigs rätt till fritid 143
Fråga om skyldighet för värnpliktiga som utför visst arbete att hålla håret klippt 147
Fråga om ersättning för resa i samband med inskrivningsförrättning 150
Vissa övriga ärenden 154

III VÅRDOMRÅDET

Kriminalvård

Framställning till Konungen om ändring av stadgandet i 12 § andra stycket lagen om behandling i fångvårdsanstalt angående utgångspunkten för beräkning av tidsfristen för beviljande av anstånd med straffverkställighet 157
Uppskovstidens beräkning vid beslut om uppskov med verkställighet av straff, som ådömts i annat nordiskt land 161
Fråga om längden av den frist, som polismyndighet bör utsätta, då en dömd person erhåller föreläggande att själv inställa sig på fångvårdsanstalt 164
Fråga om vilken verkan som enligt 12 § första stycket lagen om behandling i fångvårdsanstalt i uppskovshänseende skall tillmätas en efter införpassning till fångvårdsanstalt till justitiedepartementet inkommen nådeansökan 165
Vissa övriga frågor avseende handläggningen av uppskovsärenden .. 167
Övervakningsnämnds befattning med skyddstillsynsdom 169
Den rättsliga handlingsförmågan för intagen på fångvårdsanstalt .. 177
Förtroenderåd och dess verksamhet 183
Intagens möjlighet att under anstaltstid bedriva studier 184
Frågor i samband med brevcensur 185
Avlyssning av telefonsamtal 187
Oriktiga uppgifter i behandlingsjournal m. m. 188
Fråga om obehörigt yppande av intagens förhållande 189
Anstaltsläkarsituationen 191
Tillämpningen av stadgandena i 73 och 74 §§ behandlingslagen såvitt avser föreskrifterna däri om underrättelse till läkare samt anteckning om dennes yttrande 191
Styresmans åliggande att utfärda instruktioner för fullgörande av bevakningsuppdrag i samband med beviljande av bevakad permission samt vårdares uppträdande vid fullgörande av bevakningsuppdrag 193
Utformningen av betyg för intagen på fångvårdsanstalt 194
Försöksverksamhet med observationsrapportering vid vissa fångvårdsanstalter 195
Testning av bantningsmedel på intagna i fångvårdsanstalt 196
Medicinering med alkoholavlänkande preparat såsom villkor för permission 196
Besök på fångvårdsanstalt av underårig 197
Fråga om beviljande av pass för intagen 198
Tjänstemans försummelse att på begäran av intagen ombesörja inbetalning av försäkringspremie 199
Tjänstemans skyldighet att vid anfordran uppge namn 199
Användningen av fängsel under transport och under domstolsförhandling 200

Barnavård

Det ökade missbruket av narkotika och mellanöl hos ungdomen i Stockholm samtidigt som antalet tvångsingripanden minskat har aktualiserat fråga om den framtida inriktningen av barna- och ungdomsvården 202

Ordningen för fastställande av faderskap 207
Barnavårdsmans ansvar 211
Barnavårdsmans medverkan till förverkligande av domstols beslut om umgängesrätt 223
Barnavårdsman får ej betinga sig särskild ersättning av enskild person för fullgörandet av sitt uppdrag 224
Nämndledamots skyldigheter i diskretionshänseende m. m. 225
Fråga om barnavårdsnämnd får lämna upplysningar till inskrivningsmyndighet om alkohol- och narkotikamissbruk och grav kriminalitet hos de inskrivningsskyldiga 228
Handläggning av framställning om frivillig samhällsvårds upphörande 235
Läkares skyldighet att tillhandagå barnavårdsnämnd med undersökning och utlåtande 235
Kommunicering hos social centralnämnd i ärende angående vårdnadsutredning 236
Yttranden från flera barnavårdsnämnder i vårdnadsfråga 237
Länsrätts prövning i underställt samhällsvårdsärende 240
Kvittning i underhållsbidrag 243

Nykterhetsvård

Kollektivt förbud mot inköp av öl 244
Polismyndighets handräckning för intagens återhämtande till vårdanstalt för alkoholmissbrukare 247
Nykterhetsnämnds utredning i ärende om trafikkort 256

Socialvård

Tvångsbadning på ålderdomshem 258
Utlämnande av avliden pensionärs tillhörigheter från ålderdomshem 264
Pensionär bör ej anmodas förete kopia av sin självdeklaration 266

Sjukvård m. m.

Fråga om behandlingen av psykiskt avvikande på Karsuddens sjukhus stod i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet 268
Fråga om rättsläkare ägt att i samband med brottsutredningar tillåta provskjutningar mot lik i syfte att vinna kunskap om vissa vapens skadeverkningar på människa 292
Användning av biologiskt material från människa för vetenskapligt ändamål m. m. 297
Var läkares på social centralnämnds begäran utfärdade intyg i hyresmål förenligt med hans tystnadsplikt? 302
Disciplinärendes anhängiggörande hos medicinalväsendets ansvarsnämnd 304

IV FÖRVALTNINGEN I ÖVRIGT

JO:s tillsynskompetens m. m. 305

Offentlighet och sekretess m. m.

Åtal mot domprost för vägran att utlämna uppgifter ur kyrkoböcker beträffande makars vigsel och makarnas i äktenskapet födda barn 307
Hemlighållande av diarium i finansdepartementet 317
Hemlighållande av anställningsavtal 319

Fråga om handlingar var förvarade hos kommunal myndighet 324
Till myndighet under hand överlämnat korrektur till statsverkspropositionen är ej allmän handling 325
Utkast och förslag som utväxlas under hand mellan myndigheter behöver därigenom ej bli allmänna handlingar 326
Fråga om ett av socialdirektören i Stockholm till Stockholms socialnämnd avgivet tjänsteutlåtande i ett på nämndens prövning beroende socialärende utgjorde allmän handling innan ärendet slutbehandlats och om en tjänsteman hos nämnden genom att översända utlåtandet till sin hustru åsidosatte tystnadsplikt 328
När blir röntgenfilm allmän handling? 332
Kronofogdemyndighets indrivningskort utgör allmän handling 334
Myndighets service i samband med utlämnande av allmän handling för läsning på stället 334
Formerna för tillhandahållande av allmän handling för läsning på stället 335
Fråga om rätt för värnpliktig att taga del av i samband med inskrivningsförrättning upprättade handlingar rörande honom själv .. 336
Fråga om registerkort vid försvarets personalvårdsexpeditioner är allmän handling 339
Moders rätt att ta del av handlingar rörande barn som ej står under hennes vårdnad 340
Handläggningen hos sjukhusdirektion av ärende angående utlämnande av sjukjournal 343
Bedömningsgrunder m. m. vid prövning av utskriven patients begäran genom ombud att få ta del av sjukjournal 345
Efterforskning av meddelare till massmedia 346

Exekution

Hur skall förfaras vid avhysning, om den vräkte ej själv kan ta hand om sitt bohag? 350
För att förbereda vräkning har förrättningsmannen berett sig tillträde till lägenheten för att se hur mycket som fanns där. Åtgärden borde ej ha vidtagits innan hyresgästen åtnjutit den frist som skall lämnas vid vräkning 357
I förlagskontrakt har bestämts att författaren skall utfå 15 000 kr i förskott å blivande honorar så snart manuskript avlämnats. Fråga om rätten till förskott kunnat utmätas innan manuskriptet avlämnats 360
Utmätning till gäldande av en preskriberad vederlagsfordran 363
Vissa övriga ärenden 366

Taxering och uppbörd

Iakttagelser rörande tillämpningen av de nya reglerna om skattetillägg och förseningsavgift 380
I besvär till prövningsnämnd har taxeringsintendent yrkat att en skattskyldig skall åsättas taxering. Genom felräkning i besvärsinlagan har den beskattningsbara inkomsten angivits till ett för lågt belopp. Fråga om prövningsnämnden bort företaga processledande åtgärder för att söka få felet tillrättalagt. Tillika fråga om lokal skattemyndighets underlåtenhet att verkställa omräkning av skatt i anledning av prövningsnämndens taxeringsbeslut 384
Vissa övriga ärenden 386

Tjänstemannafrågor

Vissa ärenden föranledda av tjänstemannakonflikten våren 1971
I Uttalanden i avtalsverkets informationsblad »Snabb-aktuellt» 399
II Avtalsverkets lockout mot passiva medlemmar i Svenska officersförbundet ... 400
III Vissa frågor om tjänstemäns neutralitet i arbetskonflikt 404
IV Kommunala förtroendemäns ställning vid arbetskonflikt 408
V Framställning till Konungen om klargörande bestämmelser i anledning av vad som framkommit i ärendena III och IV .. 415
I kollektivavtal för kommunalt anställda sägs, att tjänsteman efter sex månaders sammanhängande anställning i viss grupp får uppsägas endast om saklig grund därtill föreligger. Fråga om betydelsen därav att tjänsteman, varå bestämmelsen kunnat bli tillämplig, anställts tills vidare »med tre månaders provtjänstgöring». Tillika fråga om förutsättningarna för uppsägning innan anställningen varat tre månader m. m. ... 417
Underlåtenhet att bereda tjänsteman tillfälle att yttra sig innan disciplinstraff ådöms honom ... 422
Fråga om polisman såsom bisyssla ägt bedriva fastighetsmäkleri .. 423
Lagen den 3 juni 1965 om inskränkning i rätten att föra talan mot offentlig arbetsgivares beslut medför ej hinder för tredje man att i händelse av befogenhet anföra kommunalbesvär ... 426

Byggnads- och planväsendet

Den i 6 § byggnadslagen i dess lydelse före den 1.1.1972 upptagna definitionen av tätbebyggelsebegreppet fick så småningom i praxis en innebörd som inte var helt förenlig med lagens ordalag och med vad som avsågs vid lagens tillkomst. Fråga om denna utveckling av praxis borde läggas myndigheterna till last såsom fel ... 429
Sedan vissa fastigheter förklarats för strandskyddsområde samt ägaren begärt och genom dom i första instans fått ersättning för mistad glesbebyggelserätt, har länsstyrelsen hävt strandskyddsförordnandena. Med utbetalning av den del av ersättningen som kronan i rättegången medgivit har fått anstå i avbidan på domstols prövning av frågan om medgivandet var för kronan bindande ... 440

Skolärenden

Åtal mot rektor för olovlig »permittering» av elever, ersättande av friluftsdag med lovdag och underlåtenhet att fullgöra sin undervisningsskyldighet ... 444
Avstängning av skolelev ... 469
Beslutskompetens och beslutsordning beträffande tillhandahållande av läroböcker i grundskolan ... 479
Försäljning av tryckt skrift inom skolas område ... 491

Övrigt

Skrivelse till riksdagen angående personalkontroll inom riksdagsförvaltningen och riksdagens verk ... 493
Handläggningen av ett personalkontrollärende i luftfartsverket 494
Felaktig anteckning i personakt om faderskap och trolovning m. m. 499
Ersättning vid ingripanden i hälsovårdens intresse ... 505
Hälsovårdsnämnds handläggning av ärende rörande störande buller från en industri ... 513
I samband med transport av björnar från en djurpark till en annan skulle uppehåll göras för utfodring och vattning av björnarna som då också skulle förevisas. Vilka regler är tillämpliga i sådant fall?

Tillika fråga om meddelat tillstånd till visning av björnarna m. m. kunnat återkallas 520
Invandrarverkets praxis i fråga om kommunikation av utlänningsnämndens yttranden 525
Patent- och registreringsverkets praxis vid firmagranskning enligt 6 § aktiebolagslagen 529
Patent- och registreringsverket har registrerat ett aktiebolag under firma Maskinservice Aktiebolaget Filip. På talan av Svenska Aktiebolaget Philips har sedermera allmän domstol förbjudit serviceaktiebolaget att använda firman, som ansågs kunna förväxlas med kärandebolagets firma och vissa dess varumärken. Fråga om tjänstefel förekommit i registreringsärendet 531
När styrelsen för teknisk utveckling beviljar bidrag för något ändamål, får mottagaren underteckna en handling, innefattande bl. a. bestämmelser om återbetalningsskyldighet. Fråga om dessa bestämmelser är lämpligt utformade. Tillika fråga om besvärsrätt över beslut om återbetalning av bidrag 533
Besiktning av utfört arbete bör såvitt möjligt företagas i båda parternas närvaro. Kritik mot statligt institut som åsidosatt denna regel 537
Statlig myndighet bör ej distribuera de politiska ungdomsförbundens informationsmaterial inför värnpliktsriksdag. Tillika fråga om missbruk av tjänstebrevsrätten 539
Fullmaktsformuleringar i ansökningsblankett m. m. 543
Ärendes handläggning i samband med författningsändring 548
Parkeringsförhållandena för det s. k. allmänflyget på Bromma flygplats 553
I ett täktärende skall sökanden, ett aktiebolag, ställa säkerhet för återställningsåtgärder. Kan borgen av ende aktieägaren godtagas? 560
Val av nämndemän i länsrätt och länsskatterätt 561

V REMISSYTTRANDEN

Yttrande över ämbetsansvarskommitténs slutbetänkande »Ämbetsansvaret II» 563
Yttrande över grundlagberedningens betänkande »Ny regeringsform — Ny riksdagsordning» 570
Yttrande över ett av utredningen om rättshjälp i förvaltningsärenden avgivet betänkande angående offentligt biträde och kostnadsersättning i förvaltningsärenden samt en inom justitiedepartementet utarbetad promemoria med förslag till följdlagstiftning till rättshjälpslagen m. m. 582
Yttrande över kommunalrättskommitténs betänkande XIV »Kommunal kompetens» 585
Yttrande över offentlighets- och sekretesslagstiftningskommitténs betänkande »Data och integritet» 588

BILAGOR

1. Arbetsordning för riksdagens ombudsmannaexpedition 604
2. Redogörelse för justitieombudsmännens och deras ställföreträdares tjänstgöring samt för personalorganisationen 609
3. PM med synpunkter på verksamheten hos riksdagens ombudsmän 611
4. Förteckning över ärenden, som varit anhängiga hos Kungl. Maj:t under år 1972 genom skrivelser från justitie- och militieombudsmännen före den 1 januari 1972 617
5. Sakregister 621
6. Summary in English 650

Till RIKSDAGEN

Jämlikt 2 § instruktionen (1967: 928) för riksdagens ombudsmän överlämnas härmed ämbetsberättelse avseende riksdagens ombudsmäns verksamhet år 1972.

Den 17 januari 1972 avsade sig ställföreträdande justitieombudsmannen Gustaf Petrén, som utnämnts till regeringsråd, uppdraget att vara ställföreträdare för riksdagens ombudsmän med utgången av januari månad 1972. Vid skrivelsen om avsägelsen var fogad en promemoria med synpunkter på verksamheten hos riksdagens ombudsmän, se bilaga 3 till denna ämbetsberättelse. Vid val den 2 februari utsågs hovrättslagmannen Anders Wigelius till ny ställföreträdare för riksdagens ombudsmän efter Petrén.

Den 22 februari avsade sig justitieombudsmannen Alfred Bexelius, som valdes till justitieombudsman första gången år 1956, uppdraget att vara justitieombudsman från och med den dag nytt val av ombudsman ägde rum i anledning av avsägelsen.

Vid val som ägde rum den 15 mars omvaldes justitieombudsmannen Ulf Lundvik och utsågs ställföreträdande justitieombudsmannen Bertil Wennergren till riksdagens ombudsman efter Bexelius. Till ny ställföreträdare för riksdagens ombudsmän efter Wennergren valdes den 22 mars numera lagmannen Tor Sverne.

Beträffande de under år 1972 anhängiga ärendena antecknas

Balans från år 1971	1 114
Nya ärenden	
Administrativa ärenden	27
Remisser och andra skrivelser från myndigheter	6
Klagomål och andra framställningar från enskilda	3 187
Initiativärenden med anledning av inspektioner o. d.	294
Initiativärenden på grund av tidningsartiklar	63
Summa balanserade och nya ärenden	4 691
Härav avgjorda under år 1972	3 738
Balans 31.12.1972	953

Månadsöversikt över ärendena:

	Nya	Avgjorda	Balans
Januari	301	345	1 070
Februari	322	327	1 065
Mars	347	432	980
April	240	291	929
Maj	329	337	921
Juni	214	280	855
Juli	260	213	902
Augusti	263	305	860
September	228	257	831
Oktober	341	311	861
November	405	321	945
December	327	319	953
	3 577	3 738	

Av antalet ärenden i balans den 31 december 1972 var 521 inkomna under sista kvartalet. Omkring 280 ärenden var föremål för remissförfarande eller annan utredning, varför cirka 670 ärenden var beroende på prövning.

Antalet ärenden år 1972 ligger på samma höga nivå som föregående år. Antalet klagoärenden uppgick till 3 187. År 1971 var antalet klagoärenden 3 149. Antalet initiativärenden uppgick år 1972 till 357 mot 346 föregående år.

Nedanstående uppställning visar antalet klago- och initiativärenden under åren 1968—1972.

År	Klagoärenden	Initiativärenden
1968	2 120	494
1969	2 708	393
1970	2 606	457
1971	3 149	346
1972	3 187	357

Av sammanställningen framgår att antalet klagoärenden de senaste två åren legat på en nivå som med drygt 1 000 ärenden överstiger 1968 års.

Under år 1972 avgjordes sammanlagt 3 738 ärenden. Av dessa utgjordes 3 351 av klagoärenden samt 356 av inspektions- och andra initiativärenden. Härtill kom 31 som administrativa ärenden diarieförda saker. De sistnämnda hänförde sig i 26 fall till personal- och organisationsfrågor m. m., medan fem ärenden avsåg remisser från statsråd, vilka besvarades genom följande utlåtanden.

JO Lundvik, JO Thyresson och JO Wennergren

1) Över ämbetsansvarskommitténs slutbetänkande »Ämbetsansvaret II».

2) Över grundlagberedningens betänkande »Ny regeringsform — Ny riksdagsordning».

JO Lundvik och JO Wennergren

Över ett av utredningen om rättshjälp i förvaltningsärenden avgivet betänkande angående offentligt biträde och kostnadsersättning i förvaltningsärenden m. m.

JO Lundvik

Över kommunalrättskommitténs betänkande XIV »Kommunal kompetens».

JO Wennergren

Över offentlighets- och sekretesslagstiftningskommitténs betänkande »Data och integritet».

Tablå över utgången i de under år 1972 hos riksdagens ombudsmän avgjorda inspektions- och övriga initiativärendena

Sakområde	Avgjorda efter utredn. utan slutlig anledning till kritik	Erinran el. annan kritik	Atal eller disciplinär bestraffning	Framställn. till Riksdagen eller Kungl. Maj:t	Summa ärenden
Domstolsväsendet	5	12		1	18
Åklagarväsendet	16	13			29
Polisväsendet	13	19		1	33
Kriminalvården	14	16			30
Försvarsväsendet	14	10			24
Barna- och ungdomsvården	17	17	1		35
Social- och sjukvård	8	14			22
Exekutionsväsendet	38	25			63
Taxerings- och uppbördsväsendet	15	23			38
Övriga förvaltningsärenden	34	30			64
Summa ärenden	174	179	1	2	356

Tablå över utgången i de under år 1972 hos riksdagens ombudsmän avgjorda klagoärendena

Sakområde	Avvisn. eller avgörande utan särskild utredning	Överlämnande enl. 9 § instr.	Avgjorda efter utredn. utan att fel funnits	Erinran el. annan kritik	Åtal eller disciplinär bestraffning	Framställning till Riksdagen eller Kungl. Maj:t	Summa ärenden
Domstolsväsendet	111	1	129	18			259
Åklagarväsendet	39	35	52	8			134
Polisväsendet; brottsutredning	93	11	117	21			242
Polisväsendet; övrigt	10	2	14	4			30
Kriminalvården	75	68	165	56		1	365
Försvarsväsendet	30	1	49	26			106
Barna- och ungdomsvården	38	3	110	43			194
Socialhjälp och åldringsvård	38	4	76	39	1		158
Nykterhets- och narkomanvård	5	2	17	8			32
Sjukvård	108	24	171	27	1		331
Allmän försäkring	9	10	36	18			73
Hälsovård m. m.	14	4	38	15			71
Byggnads- och vägärenden	26		57	19			102
Exekutionsväsendet	26		43	10			79
Kommunal självstyrelse	80		20	9			109
Övriga länsstyrelse- och kommunikationsärenden	82	2	34	4			122
Taxerings- och uppbördsväsendet	107	2	52	37	1		199
Utbildnings-, kultur-, kyrkofrågor m. m.	55	5	62	17	1		140
Jordbruksärenden	46	1	52	15			114
Inrikesärenden	19		27	3			49
Tjänstemannaärenden	43		57	20		1	121
Offentlighetsärenden	40		41	28	1		110
Övriga förvaltningsärenden	22		20	4			46
Skrifter med oklara yrkanden	45						45
Frågor utanför kompetensområdet	120						120
Summa ärenden	1 281	175	1 439	449	5	2	3 351

Till Riksdagen har gjorts en framställning av JO Thyresson. Denna har avsett personalkontroll inom riksdagsförvaltningen och riksdagens verk.

Till Kungl. Maj:t har gjorts tre framställningar

1) av JO Bexelius angående utgångspunkten för beräkningen av tidsfristen i 12 § andra stycket lagen om behandling i fångvårdsanstalt,

2) av JO Lundvik angående klargörande bestämmelser i fråga om neutralitet vid arbetskonflikter och

3) av JO Thyresson angående fråga om nödvändigheten av s. k. personundersökningsförhandlingar.

Under år 1972 har anställts fem åtal. Åtalen har riktats mot

1) domprost för vägran att utlämna uppgifter ur kyrkoböcker beträffande makars vigsel och makarnas i äktenskapet födda barn,
2) socialchef i kommun för underlåtenhet att ingripa vid ifrågasatt barnmisshandel,
3) rektor för olovlig »permittering» av elever m. m.,
4) tjänstemän vid länsstyrelse för underlåtenhet att i samband med taxeringsrevision kontrollera av den skattskyldige lämnade uppgifter m. m. och
5) tillförordnad syssloman vid vårdhem för att han överskridit sina befogenheter m. m.

I ett fall har vidtagits åtgärd för disciplinär bestraffning, nämligen mot överläkare vid mentalsjukhus för utskrivning av patient från sjukhuset.

Den möjlighet 9 § instruktionen för riksdagens ombudsmän ger att överlämna klagomål till annan myndighet för prövning och avgörande har som framgår av tablån utnyttjats i 175 ärenden. Av dessa har omkring 60 överlämnats till kriminalvårdsstyrelsen, 35 till riksåklagaren eller annan åklagare, cirka 35 till socialstyrelsen, 11 till rikspolisstyrelsen eller polismyndighet och 10 till riksförsäkringsverket. I övrigt har några eller enstaka ärenden gått till skilda myndigheter.

JO Bexelius har under år 1972 inspekterat Karsuddens sjukhus med anledning av särskilda ärenden.

JO Lundvik har under år 1972 inspekterat

kammarrätten i Göteborg
lantbruksstyrelsen
länsstyrelserna i Jönköpings och Malmöhus län
civilbefälhavarens för Södra civilområdet kansli
lantbruksnämnderna i Uppsala, Södermanlands, Jönköpings, Malmöhus och Örebro län
länsbostadsnämnden i Malmöhus län
skogsvårdsstyrelsen i Malmöhus län
domkapitlet och stiftsnämnden i Lunds stift
kommunalförbundet för Stor-Stockholms bostadsförmedling, huvudkontoret ävensom Stockholms bostadsförmedlingskontor
kronofogdemyndigheterna i Eskilstuna, Uppsala, Katrineholms, Köpings, Malmö, Eslövs, Lunds, Trelleborgs, Ystads, Helsingborgs, Landskrona och Västerås kronofogdedistrikt samt
lokala skattemyndigheterna i Göteborgs, Mölndals, Eskilstuna, Nyköpings, Kungälvs, Alingsås och Västerås fögderier.

JO Thyresson har under år 1972 inspekterat

försvarsstabens och rikspolisstyrelsens säkerhetsavdelningar samt rikspolisstyrelsens säkerhetssektioner i Göteborg, Malmö och Umeå (inspektionerna företagna såsom led i utredningen i det ärende om säkerhetspolisen och 1972 års värnpliktskonferens m. m. som redovisas i ämbetsberättelsen under avsnittet Domstolar m. m., s. 43),
östra militärområdets tygverkstad i Norrtälje,
Kalix försvarsområde,
Roslagens luftvärnsregemente,
Svea flygkår samt Södermanlands och Södertörns flygflottiljer,
Arvika, Lindesbergs och Haparanda tingsrätter,
länsåklagarmyndigheterna i Södermanlands och i Örebro län,
åklagarmyndigheterna i Nyköpings, Arvika, Lindesbergs, Örebro och Haparanda åklagardistrikt,
länspolischefen i Södermanlands län,
polismyndigheterna i Nyköpings, Arvika, Lindesbergs och Kalix polisdistrikt samt Haparanda polisdistrikts arbetsgrupp i Övertorneå,
övervakningsnämnden i Haparanda samt
Tornedalens rättshjälpsanstalt i Haparanda.

JO Wennergren har under år 1972 inspekterat

länsstyrelsen i Södermanlands län (planeringsavdelningen, förvaltningsavdelningen och länsrätten) samt länsskolnämnden, länsarbetsnämn-

den, länsläkarorganisationen och socialkonsulentorganisationen i samma län,
övervakningsnämnden i Nyköping och skyddskonsulenten i Nyköping,
Södermanlands läns allmänna försäkringskassa,
allmänna häktena i Stockholm, Göteborg och Norrköping,
kriminalvårdsdirektören för Västra räjongen,
fångvårdsanstalterna Kumla, Hinseberg, Båtshagen, Österåker, Norrköping, Nyköping, Valla, Luleå, Härlanda, Skogome, Djupvik och Lindome,
östra gymnasieskolans i Umeå samarbetsnämnd,
barnavårdsnämnden i Örebro, socialförvaltningarna i Enköping och Göteborg samt vissa av Stockholms barnavårdsnämnds ungdomsgårdar,
Karsuddens sjukhus, specialavdelningen vid S:t Sigfrids sjukhus i Växjö, Umedalens sjukhus, Säters sjukhus, Sundsvalls sjukhus psykiatriska klinik III, Västerviks sjukhus psykiatriska kliniker,
Hornö yrkesskola,
allmänna vårdanstalten Dagöholm,
vårdhemmet Jättunahemmet i Flen samt
vårdhemmet Solbacken i Smålands Burseryd.

Ställföreträdande JO Wigelius har under år 1972 inspekterat
försvarets materialverks försöksplats Norrland,
Övre Norrlands militärområde,
Övre Norrlands militärområdes tygverkstadsförvaltning och tygverkstaden i Boden,
Övre Norrlands inskrivningscentral,
Norrbottens regemente, Norrbottens pansarbataljon, Bodens artilleriregemente och Norrlands signalbataljon,
Piteå tingsrätt,
åklagarmyndigheterna i Sundsvalls och Piteå åklagardistrikt,
polismyndigheterna i Sundsvalls och Piteå polisdistrikt samt
kronofogdemyndigheten i Nyköpings kronofogdedistrikt.

JO Thyresson har närvarit vid 1972 års förut nämnda konferens för värnpliktiga (den s. k. värnpliktsriksdagen) hållen i Örebro den 22—24 mars.

Granskningen av försvarets arrestantkort har under år 1972 omfattat sammanlagt omkring 1 500 kort. Granskningsverksamheten har givit upphov till diarieförda initiativärenden endast då mera allvarliga fel påträffats eller frågor uppkommit som krävt närmare utredning. Om bagatellartade fel — ofta av rent formell art — har påpekande gjorts vid telefonsamtal med vederbörande militära myndigheter.

Sammanträden med riksdagens JO-delegation ägde rum den 21 mars och den 9 maj 1972. Ombudsmännen anmälde vid det första sammanträdet, att vissa ändringar i fråga om ombudsmännens tillsynsområden var påkallade efter justitieombudsmannens Bexelius' avgång. Till Bexelius' tillsynsområde — det s. k. vårdområdet — hade hänförts ärenden rörande planläggning samt byggnads- och vägväsende. Anledningen till att så skett var Bexelius' särskilda insikter på dessa områden. Nämnda ärenden hörde emellertid naturligt samman med JO Lundviks tillsynsområde som avsåg förvaltningen i allmänhet och borde därför hänföras dit. För vinnande av lämplig arbetsfördelning borde ärenden avseende utbildningsområdet överföras från JO Lundviks tillsynsområde till vårdområdet. Med ändring av arbetsordningen bestämde ombudsmännen härefter tillsynsområdena på här antytt sätt.

Vid sammanträdet den 9 maj 1972 diskuterades vissa ändringar i föredragandeorganisationen. Den 9 juni fastställde ombudsmännen därefter ny arbetsordning för ombudsmannaexpeditionen. Denna upptar — förutom de tidigare beslutade ändringarna i fråga om tillsynsområdena — en del ändringar i föreskrifterna rörande det interna arbetet inom ombudsmannaexpeditionen. Arbetsordningen fogas till denna berättelse som bilaga 1.

Med anledning av motioner av riksdagsledamöterna Adamsson och Strömberg om översyn av JO-institutionen uppdrog riksdagen under våren 1972 åt talmanskonferensen att tillsätta en utredning med uppgift att överväga frågor om riksdagens ombudsmäns uppgifter och arbetsformer m. m. Utredningen fick följande sammansättning: ordförande, regeringsrådet Georg Ericsson, ledamöter, riksdagsledamöterna Adamsson, Wictorsson, fröken Anderson i Lerum, Larsson i Luttra, Petersson i Röstånga, Hernelius och Berndtson i Linköping. Utredningen har till sekreterare utsett hovrättsassessorn Tomas Huldén. Utredningens ordförande har under hösten haft samtal med ombudsmännen m. fl.

I ombudsmännens till riksdagen år 1971 avgivna ämbetsberättelse omnämndes, att en arbetsgrupp tillsatts för att bereda frågan om ombudsmännens arbetsrättsliga ställning. Arbetsgruppen, som bestod av framlidne ordföranden i konstitutionsutskottet Georg Pettersson, ledamoten av samma utskott Hernelius och JO Lundvik, har i januari 1972 avgivit en promemoria benämnd Riksdagens ombudsmäns arbetsrättsliga ställning.

Personalorganisationen vid ombudsmannaexpeditionen är i stort sett oförändrad jämfört med föregående år.

Den i föregående ämbetsberättelse omnämnda översynen av föredragandeorganisationen avslutades i februari 1972, då statskontoret överlämnade en promemoria i saken. Med hänsyn till den av riksdagen tillsatta utredningen rörande JO-institutionen kommer översynen inte att föranleda något initiativ till riksdagen från ombudsmännens sida.

Vissa ändringar har dock gjorts i föreskrifterna rörande det interna arbetet inom ombudsmannaexpeditionen. Den tilltänkta organisationsundersökningen rörande registratorsexpeditionen har inte ansetts böra komma till stånd genom ombudsmännens försorg.

Vad gäller personalorganisationen i övrigt, ombudsmännens ledigheter och ställföreträdarnas tjänstgöring hänvisas till en såsom bilaga 2 till ämbetsberättelsen fogad särskild redogörelse. Det kan nämnas, att ställföreträdarna förutom vid ombudsmännens semestrar tagits i anspråk för dubbleringar sammanlagt 266 dagar. Motsvarande siffra för år 1971 var 47 dagar. Ställföreträdarna har således under år 1972 tagits i anspråk för dubbleringstjänstgöring i avsevärt större utsträckning än tidigare. Detta har påkallats av den betungande arbetssituation som rått under året.

Ombudsmannaexpeditionens lokalfråga väntas bli tillfredsställande löst då ombudsmannaexpeditionen under början av år 1973 får tillträda ytterligare ett våningsplan i fastigheten vid Västra Trädgårdsgatan 4.

För första gången har hållits ett möte mellan de nordiska ombudsmännen. Mötet ägde rum den 17 och 18 november 1972 i Stockholm. Deltagare i mötet var: från Danmark Folketingets ombudsman Lars Nordskov Nielsen och kontorschefen K. M. Kragemose, från Finland justitieombudsmannen Kaarlo L. Ståhlberg och biträdande justitieombudsmannen Aapo Lehtovirta, från Norge Stortingets ombudsman for forvaltningen Andreas Schei och kontorschef Tore Sinding-Larsen samt från Sverige justitieombudsmännen Ulf Lundvik, Gunnar Thyresson och Bertil Wennergren samt kanslichefen K. E. Uhlin. Island, där man överväger att införa en ombudsmannainstitution efter mönster från de övriga nordiska länderna, hade sänt en observatör, höjesteretsadvokat Sigurður Gizurarson. Från svensk sida deltog också som observatör ordföranden i JO-utredningen, regeringsrådet Georg Ericsson.

Vid mötet behandlades i förväg uppgjorda överläggningsämnen. De nordiska ombudsmännen konstaterade att mötet givit tillfälle till värdefullt utbyte av synpunkter och erfarenheter. Förhoppningar uttalades om att i framtiden regelbundna sammankomster mellan de nordiska ombudsmännen kunde komma till stånd.

Intresset för den svenska ombudsmannainstitutionen är alltjämt mycket stort. Besökare har förekommit från ett flertal länder.

JO Thyresson har deltagit i fjortonde nordiska militärjuristmötet i Oslo den 14—16 juni 1972.

JO Wennergren deltog den 11—13 januari 1972 i en av Institut Technique des Administrations Publiques i Paris anordnad konferens med temat »Le citoyen devant l'administration» och höll därvid föredrag om »L'Ombudsman suédois». JO Wennergren har vidare på uppdrag

av utrikesdepartementet deltagit som svensk representant i ett möte den 2 och 3 november 1972 i Strasbourg med en av European Committee on Legal Co-Operation (CCJ) tillsatt Sub-Committee for the study of the protection of the individual in relation to the acts of administrative authorities.

Såsom bilagor till denna skrivelse med hithörande redogörelse för ärenden av mera allmänt intresse fogas *dels* arbetsordning för riksdagens ombudsmannaexpedition (bil. 1), *dels* en redogörelse för justitieombudsmännens och deras ställföreträdares tjänstgöring samt för personalorganisationen (bil. 2), *dels* en promemoria av tidigare ställföreträdande justitieombudsmannen, numera regeringsrådet Gustaf Petrén (bil. 3), *dels* en förteckning över ärenden, som varit anhängiga hos Kungl. Maj:t under år 1972 genom skrivelser från justitie- och militieombudsmännen före den 1 januari 1972 (bil. 4), *dels* ett sakregister till 1969—1973 års ämbetsberättelser (bil. 5) *och dels* en kortfattad redogörelse på engelska för innehållet i ämbetsberättelsen m. m. (bil. 6).

Stockholm i riksdagens ombudsmannaexpedition i januari 1973.

ULF LUNDVIK GUNNAR THYRESSON BERTIL WENNERGREN

K. E. Uhlin

I. Domstolar m. m.

Framställning till Konungen angående nödvändigheten av s. k. personundersökningsförhandlingar

I en 30.6.1972 dagtecknad framställning till Konungen anförde JO Thyresson följande.

I 3 § 1 st. lagen 29.6.1964 om personundersökning i brottmål stadgas att rätten skall förordna om personundersökning så snart det lämpligen finnes kunna ske men att sådant förordnande ej får meddelas med mindre den misstänkte erkänt gärningen eller eljest sannolika skäl föreligger att han begått den. Under förarbetena till lagen uttalade departementschefen att om gärningen ej erkänts prövningen huruvida sannolika skäl föreligger att den misstänkte begått den ifrågavarande gärningen torde få ske vid en förhandling (NJA II 1964 s. 244; jmf. Beckman m. fl., Kommentar till Brottsbalken, del III, s. 627).

Vid inspektioner av tingsrätter under 1971 och innevarande år har jag inte i något fall sett exempel på att särskild personundersökningsförhandling hållits. De befattningshavare som jag under mina inspektioner diskuterat denna fråga med har nästan undantagslöst ansett det opåkallat eller förenat med olägenheter att hålla förhandling enbart för bedömande av om personundersökning skall utföras. I flera fall har det upplysts mig att om den misstänkte ej erkänt gärningen förordnande om personundersökning ofta brukar föregås av samråd mellan domstolen och den misstänktes försvarare. Det förekommer inte sällan att frågan om personundersökning prövas först i samband med huvudförhandlingen i målet.

I ett inspektionsprotokoll från 1—2.4.1971 (Örnsköldsviks tingsrätt) har jag uttalat bl. a. följande. Jag har förståelse för att det kan anses förenat med vissa olägenheter att hålla särskild personundersökningsförhandling. Man kan även peka på att det för den misstänkte kan innebära obehag och ekonomiska avbräck att behöva inställa sig till både personundersökningsförhandling och huvudförhandling. När åklagaren funnit att tillräckliga skäl för åtal är för handen kan det vidare, såsom framhållits i ett i Svensk Juristtidning 1969, s. 983 gjort inlägg, ifrågasättas huruvida det skall vara erforderligt med en särskild förhandling för prövning om sannolika skäl föreligger att den misstänkte begått gärningen. Enligt min erfarenhet är åklagarnas åtalsbeslut som regel väl underbyggda och man torde kunna utgå från att det sällan skulle in-

träffa att en domstol vid en särskild personundersökningsförhandling, sedan åtal väckts, skulle finna att sannolika skäl för misstanke ej förelåg. Mot bakgrunden av vad sålunda anförts anser jag att nödvändigheten av särskild personundersökningsförhandling kan diskuteras. En tänkbar lösning vore måhända att 3 § lagen om personundersökning i brottmål ändrades så att lagrummet kom att innehålla ett stadgande att — om åtal väckts och den misstänkte ej erkänt gärningen — förhandling skulle hållas innan förordnande om personundersökning meddelades, därest den misstänkte påkallade det eller särskilda skäl talade därför.

Jag beslöt sedermera att inhämta yttrande i saken från Föreningen Sveriges tingsrättsdomare.

I ett 7.12.1971 hit inkommet yttrande har häradshövdingen Nils Källoff på uppdrag av föreningens styrelse avgivit följande yttrande. Stadgandet i 3 § 1 st. lagen om personundersökning i brottmål sattes redan tidigt under debatt. Sålunda förekom vid en av de »brottsbalkskurser», som av justitiedepartementet anordnats i Stockholm, att departementets expert under sitt inledningsanförande kategoriskt förklarade att särskild förhandling kunde underlåtas endast om klart erkännande under förundersökningen förelåg. Under den följande debatten ställde jag till dåvarande riksåklagaren Walberg frågan, hur han skulle ställa sig, om det till hans kännedom kom, att åklagare i så allvarliga brottmål, att personundersökning borde företagas, åtalade utan ens sannolika skäl. Riksåklagaren replikerade att hans ståndpunkt var klar: han kunde icke lämna sådant förfarande opåtalt. Kanske som en följd av debatten kom i det stencilerade referat av inledningsanförandena, som tillställdes deltagarna, föredragandens uttalande att mildras genom att mellan tankstreck tillagts »enligt ett uttalande i förarbetena». Enligt styrelsens uppfattning har stadgandet blivit en praktiskt taget död bokstav. Bland styrelsens 15 ledamöter har det tillämpats av de flesta aldrig och av någon blott vid något enstaka tillfälle. Under diskussionen om detta svar åberopades även här Carl M. Elwings akademiska avhandling »Tillräckliga skäl». Enligt styrelsens mening bör stadgandet ersättas med en formulering i enlighet med den av JO i inspektionsprotokollet 1—2.4.1971 föreslagna tänkbara lösningen.

Med stöd av de befogenheter som tillkommer mig enligt instruktionen för riksdagens ombudsmän får jag härmed framlägga berörda spörsmål för den åtgärd vartill Eders Kungl. Maj:t må finna framställningen föranleda.

Åtal mot ordförande i hyresnämnd för dröjsmål med utsättande av sammanträde med nämnden och meddelande av nämndens utslag

I en skrivelse, som inkom till JO 10.11.1970, klagade förre åkeriägaren Aron Björk över att hyresnämnden i Ystad dittills ej tillställt honom beslut i ett ärende från år 1968 angående höjning av grundhyran.

Efter remiss inkom f. d. borgmästaren Hans Johansson i egenskap av ordförande i hyresnämnden med upplysningar och yttrande. Johansson hördes också muntligen rörande hyresnämndens handläggning av det förenämnda ärendet och vissa andra ärenden.

Björk bereddes tillfälle att avge påminnelser men begagnade sig inte därav.

Johansson underrättades om att han var misstänkt för tjänstefel i hänseenden, som framgår av det följande. Samtidigt bereddes Johansson tillfälle att — om han fann ytterligare utredning önskvärd — inkomma med uppgift därom och med det yttrande han kunde finna erforderligt. Sådan uppgift eller yttrande har ej inkommit från Johansson.

Vid utredningen framkom följande rörande hyresnämndens handläggning av nedan angivna ärenden.

Dnr 3121 (medling i hyrestvist)

Den 15.12.1966 inkom hyresgästen med en begäran om nämndens biträde. Nämnden förehade ärendet vid sammanträde 3.1 och 24.1.1967, vid vilka hyresgästen och ombud för hyresvärden var närvarande. Hyresvärden återtog delvis mot hyresgästen framställda krav och beträffande en annan tvistefråga varom medling skulle ske fann hyresnämnden att parterna ej kunnat förlikas och avskrev därför ärendet i det hänseendet. I därefter återstående tvistefrågor beslöt nämnden att senare meddela »utslag». Vid sammanträde 30.6.1969 beslöt nämnden att göra visst uttalande angående tvisten. Johansson avfattade uttalandet i skrift i samband med att besked om ett antal beslut av nämnden expedierades 19.11.1970. Huruvida uttalandet i medlingsärendet eller besked därom expedierats till parterna framgår ej av nämndens diarium.

Dnr 3146 (höjning av grundhyra)

Ansökan om ny grundhyra på grund av installation av oljeeldning inkom från hyresvärden 7.1.1967. Hyresnämnden företog besiktning 31.1.1967. Vid sammanträde med parterna 28.2.1967 beslöt nämnden uppskjuta ärendet till 11.4.1967 för att bereda hyresvärden tillfälle att lämna närmare uppgifter om i vad mån vissa nedlagda kostnader avsåg standardförbättring eller ej. Efter sammanträde 11.4.1967, vid vilket parterna var närvarande, beslöt nämnden att meddela utslag senare. Den 10.12.1968 höll hyresnämnden överläggning och beslöt att ny överläggning skulle hållas senare »efter det hyresnämndens ledamöter ytter-

ligare övertänkt den i målet mellan parterna tvistiga frågan» huruvida kostnad för installation av oljeeldning skulle uttas genom höjning av grundhyran eller såsom ersättning för lägenhets uppvärmning. Efter ny överläggning 30.6.1969 beslöt hyresnämnden meddela utslag. I utslaget fann nämnden, att det av hyresrådets cirkulär nr 44 — vari uttalades att hyresrådet fann installation av oljeeldning inte böra medföra rätt till höjning av grundhyra — fick anses framgå att inte några av de vid installationen av oljeeldning uppkomna kostnaderna skulle medföra höjning av grundhyra utan beaktas vid uttagande av ersättning för lägenhetens uppvärmning, samt lämnade på grund därav fastighetsägarens yrkande utan bifall. Utslaget avfattades skriftligen i samband med att besked därom avsändes till parterna 19.11.1970.

Dnr 3204 (höjning av grundhyra)

Hyresvärdens ansökan inkom till nämnden 8.5.1967. Efter besiktning 23.5.1967 och sammanträde 7.6.1967 i närvaro av hyresvärden och en av de tre hyresgäster, som var berörda, meddelade hyresnämnden utslag beträffande två av de aktuella lägenheterna men beslöt, såvitt avsåg den tredje lägenheten, att uppskjuta ärendet till 1.8.1967. Beslutet om uppskov föranleddes av en begäran av hyresgästen, som ville granska hyresvärdens verifikationer på kostnader, som nedlagts på fastigheten. Vid nytt sammanträde 5.9.1967 upplyste hyresgästen att han saknade vissa uppgifter i saken och nämnden medgav ånyo uppskov. Hyresnämnden höll nytt sammanträde 3.10.1967, vid vilket parterna angav sina synpunkter och därefter förklarade sig ha intet att tillägga. Nämnden beslöt meddela uppskov i målet till 24.10.1967 för vidare övervägande angående den begärda grundhyran. I protokollet från sammanträdet 3.10.1967 antecknades vidare följande. »Om enighet uppnåddes mellan parterna, skulle hyresnämnden skriftligen underrättas, varefter utslag skulle meddelas.» Nämnden förehade därefter ärendet vid sammanträde 19.10.1967, vid vilket parterna vidhöll sina tidigare intagna ståndpunkter. Enligt protokollsanteckning ledde försök från hyresnämndens sida att åstadkomma förlikning i ärendet, trots ganska långvariga förhandlingar, ej till resultat, men parterna skulle underrätta hyresnämnden om förlikning ändock träffades senare; »därefter ville hyresnämnden meddela utslag i målet». Vid sammanträde 30.6.1969, vid vilket endast nämndens ledamöter var närvarande, antecknades att förlikning enligt upplysning ej träffats i ärendet. Nämnden beslöt vid sammanträdet att meddela utslag av angivet innehåll. Utslaget avfattades i skrift i samband med att besked därom avsändes till parterna 19.11.1970.

Dnr 3210 (höjning av grundhyra)

Hyresvärdens ansökan inkom till nämnden 12.6.1967. Fyra av de fem berörda lägenheterna besiktigades 4.7.1967. Hyresnämnden höll samman-

träde för förhandling med parterna 4.9.1967. Sammanträdet avslutades med att hyresnämnden beslöt infordra uppgifter om arealer och hyror beträffande vissa utrymmen i fastigheten och efter förnyad besiktning meddela utslag. Den 9.10.1967 inkom hyresvärden till nämnden med begärda uppgifter. Nämnden förehade därefter ärendet vid sammanträde 24.6.1969, vid vilket parterna var närvarande. Samma dag företog nämnden ny besiktning i fastigheten. Den 30.6.1969 beslöt nämnden utslag i ärendet, varom besked tillställdes parterna 19.11.1970. I anslutning därtill skrevs utslaget.

Dnr 3396 (fastställande av grundhyra)

Hyresvärden inkom med ansökan 9.7.1968. Hyresnämnden besiktigade fastigheten 16.7.1968. Vid sammanträde 23.7.1968, vid vilket hyresvärden var närvarande och lämnade vissa uppgifter, beslöt nämnden meddela uppskov i ärendet för infordrande av kompletterande uppgifter och utsatte ärendet till nytt sammanträde 30.7.1968. Nämnden beslöt vid sammanträde den dagen att uppdra åt sakkunnig att göra en utredning om nedlagda kostnader och deras fördelning på fastighetens båda lägenheter samt förklarade ärendet vilande i avvaktan på utredningen. Den 11.9.1968 inkom protokoll över utredningen till nämnden. Vid sammanträde 15.10.1968 beslöt nämnden meddela utslag senare. Den 15.3.1969 beslöts utslag. Detta avfattades i skrift i samband med att parterna erhöll besked om detsamma. I diariet är antecknat att sådant besked lämnades 16.10 men anteckning om året saknas. Enligt Johanssons uppgift lämnades beskedet troligen 16.10.1970.

Dnr 3399 (höjning av grundhyra)

Detta ärende är det, som avses med de hos JO anförda klagomålen. Hyresvärden — klaganden Björk — inkom till hyresnämnden med ansökan 22.7.1968. Fastigheten besiktigades av nämnden 6.8.1968. Nämnden förehade ärendet vid sammanträde 12 och 13.8.1968. Sedan nämnden 13.8.1968 påbörjat överläggning till utslag beslöts, att överläggningen skulle fortsättas och utslag meddelas senare. Efter fortsatt överläggning 30.6.1969 beslöt nämnden meddela utslag av angivet innehåll. Utslaget avfattades skriftligen i samband med att besked om detsamma 19.11.1970 tillställdes parterna.

Dnr 3402 (tillstånd att uttaga tilläggskompensation)

Detta ärende avser samma fastighet som ärende dnr 3396. Hyresvärdens ansökan inkom till nämnden 13.8.1968 och upptogs vid sammanträde 15.10.1968. Hyresnämnden beslöt därvid att meddela utslag senare, när grundhyra fastställts för lägenheterna. Den 15.3.1969 meddelade hyresnämnden beslut i ärendet. Beslutet skrevs i samband med att be-

sked därom lämnades. Om tidpunkten för besked innehåller diariet lika ofullständig uppgift som i ärendet dnr 3396.

Dnr 3432 och 3482 (fastställande av grundhyra m. m.)

Den 17.9.1968 inkom en hyresgäst i fastigheten med en begäran att hyresnämnden måtte medla mellan henne och hyresvärden rörande hyresförhållandet. (Hyresgästen synes sedermera ha återkallat eller avstått från denna begäran.) Hyresnämnden besiktigade lägenheten i fråga 15.10.1968. Därefter förekom skriftväxling mellan parterna. I samband därmed begärde hyresvärden i en 23.12.1968 till nämnden inkommen skrivelse att grundhyra måtte fastställas i den nyssnämnda och andra lägenheter i fastigheten. Nämnden behandlade saken vid sammanträde 2.1.1969. Den 9.1.1969 besiktigade nämnden tidigare ej besiktigade lägenheter i fastigheten. Nämnden lät därefter verkställa sakkunnigutredning rörande standardförbättringar, som utförts i fastigheten. Utredningen inkom till nämnden 2.5.1969 och efter sammanträde 13.5.1969 beslöt nämnden att utredningen skulle kompletteras i angivna hänseenden. Sedan detta skett, förehade nämnden ärendet vid sammanträde med parterna 4.6.1969. Nämnden beslöt då att meddela utslag senare. Efter överläggning 30.6.1969 beslöt hyresnämnden meddela utslag av angivet innehåll. Utslaget avfattades i samband med att besked därom 19.11.1970 sändes till parterna.

I anslutning till en redogörelse för vad i ärendet sålunda förekommit anförde JO Thyresson i en 22.12.1971 dagtecknad åtalsinstruktion följande.

Sedan ny hyreslagstiftning trätt i kraft 1.1.1969 har de kommunala hyresnämnderna upphört och deras uppgifter övertagits av statliga länshyresnämnder. De kommunala nämnderna fortsatte dock under en övergångstid efter årsskiftet 1969/70 sin verksamhet. Deras verksamhet reglerades i en kungörelse 19.6.1942 (hyresnämndskungörelsen). Däri stadgades bl. a. följande. Den som önskade få ärende prövat av hyresnämnd hade att ansöka därom. Innehöll ansökan ej erforderliga uppgifter och kunde sådana ej erhållas genom förfrågan hos sökanden, skulle denne föreläggas att inom viss tid lämna kompletterande uppgifter. Då fullständig ansökan förelåg, skulle ärendet utan dröjsmål upptas till vidare behandling (11 §). Där ej nämnden fann, att framställning, som var av ringa vikt, inte förtjänade avseende och omedelbart avslog densamma, skulle tid utsättas för förhandling vid sammanträde inför nämnden. Sammanträdet skulle hållas snarast möjligt och ej senare än 14 dagar efter det fullständig ansökan inkommit, där ej särskilda skäl för längre anstånd förelåg (13 § första stycket). Då så prövades nödvändigt av särskild anledning, fick ärende uppskjutas till nytt sammanträde, som skulle hållas

snarast möjligt och senast inom 14 dagar, där ej särskilda skäl för längre anstånd förelåg (18 §). Sedan förhandlingarna avslutats, skulle ärendet avgöras av nämnden, varvid denna, om så erfordrades, skulle hålla enskild överläggning och företa omröstning. Därest ärendets invecklade beskaffenhet eller annan särskild omständighet föranledde, att nämndens beslut inte kunde fattas samma dag som förhandlingarna avslutats, fick beslutet meddelas senare, dock högst en vecka därefter (19 §). Om nämndens beslut skulle till part personligen eller till hans hos nämnden anlitade befullmäktigade ombud skriftligt besked antingen omedelbart överlämnas eller ock inom en vecka översändas i rekommenderat brev med mottagningsbevis (21 § första stycket).

De kommunala hyresnämnderna tjänstgjorde också enligt 13 § första stycket hyresregleringslagen 19.6.1942 såsom sådana medlingsnämnder, som avsågs i lagen 22.6.1939 om medling i hyrestvister. I fråga om den verksamheten gällde vad som stadgades i nämnda lag, som innehöll bl. a. följande bestämmelser. Då tvist hänskjutits till nämnden, skulle nämndens ordförande utan uppskov utsätta dag för ärendets handläggning samt genom rekommenderade brev kalla parterna att inställa sig inför nämnden (4 §). Kom parterna tillstädes inför nämnden, skulle denna söka åvägabringa förlikning mellan parterna. Enades ej parterna om förslag till förlikning som under förhandlingarna kunde ha framkommit från någon av dem, skulle nämnden framlägga förslag till lösning av tvisten (6 §). Kom förlikning till stånd, skulle den avfattas i skrift och underskrivas av parterna. Förlikningen skulle i sin helhet intas i protokollet (8 §).

Ett utmärkande drag för handläggningen vid hyresnämnd enligt bestämmelserna i hyresnämndskungörelsen är den skyndsamhet, varmed förekommande ärenden skulle upptas och avgöras. Det är också tydligt, att hyresnämnds medlingsuppgift enligt lagen om medling i hyrestvister skulle fullgöras utan större tidsutdräkt.

I flera av de förut angivna ärendena har hyresnämnden i Ystad hållit sammanträde för förhandling senare än 14 dagar efter det ansökan inkommit till nämnden. Vidare har ett par ärenden uppskjutits till nytt sammanträde, som hållits senare än 14 dagar efter föregående sammanträde. Av nämndens handlingar framgår inte, om det i de förstnämnda ärendena förelegat särskilda skäl för anstånden. I de senare ärendena har nämnden vid sammanträde beslutat införskaffa kompletterande uppgifter och anstånden förklaras delvis av att uppgifterna inkommit till nämnden senare än 14 dagar efter detta sammanträde. Emellertid har nytt sammanträde hållits, i det ena fallet (ärende dnr 3396) först drygt en månad efter det uppgifterna inkommit och i det andra fallet (ärende dnr 3210) mer än ett och ett halvt år därefter. I stället för att införskaffa kompletterande uppgifter, innan sammanträde sattes ut, har nämnden i ett par fall kallat parterna till sammanträde och därvid beslutat före-

lägga sökanden att inkomma med sådana uppgifter. I ärendet dnr 3204 angående höjning av grundhyra har hyresnämnden sökt »förlika» parterna.

Om anledningen till de anstånd med handläggningen, som sålunda förekommit, har Johansson bl. a. uppgett, att det varit svårigheter att sätta ut sammanträden vid semestertid och även eljest att få nämnden samlad samt att den advokat, som brukade företräda hyresvärdssidan, ofta haft förhinder. När det gällde föreläggande att inkomma med kompletterande uppgifter har Johansson förklarat att han velat undvika att tillgripa skriftliga förelägganden och därför hellre lämnat muntliga sådana vid sammanträde med parterna. Johansson har tillagt att han över huvud taget varit inställd på att lämna parterna service.

Med hänsyn till vad Johansson uppgett anser jag mig kunna utgå ifrån att i samtliga berörda ärenden utom ett — nämligen ärendet dnr 3210 — det förelegat särskilda skäl för de anstånd som förekommit. Vad beträffar det anstånd på mer än ett och ett halvt år, som förekommit i ärendet dnr 3210, kan Johansson däremot inte anses ha lämnat någon godtagbar förklaring. Särskilda skäl för så långt anstånd har uppenbarligen inte funnits.

I fråga om utfärdande av förelägganden att inkomma med kompletterande uppgifter må anmärkas, att hyresnämnd, enligt vad som förutsattes i 11 § hyresnämndskungörelsen, i första hand borde söka erhålla erforderlig komplettering genom förfrågan hos sökanden före sammanträdet och att den av Johansson tillämpade ordningen inte stod i överensstämmelse med givna regler och var ägnad att fördröja ärendenas handläggning.

Angående hyresnämndens förlikningsförsök i ärende dnr 3204 må påpekas att något utrymme för förlikningsverksamhet knappast funnits i ärende av förevarande slag och att de i detta ärende gjorda förlikningsförsöken endast fördröjt ärendets avgörande.

Mest anmärkningsvärt beträffande hyresnämndens behandling av förenämnda ärenden är emellertid att nämnden i så hög grad som skett överskridit den tidsfrist, inom vilken beslut skulle meddelas. Utslagen i ärendena har ej avfattats i skrift förrän besked om dem utsändes till parterna, i flertalet ärenden 19.11.1970. Eftersom utslagen först därigenom kan anses meddelade, innebär det att tider mellan minst ett och mer än tre och ett halvt år har förflutit från det förhandlingarna med parterna inför nämnden avslutats till dess utslag meddelades. Det må inskjutas att nämnden väl efter det förhandlingarna med parterna avslutats hållit sammanträden i de aktuella ärendena men att dessa sammanträden endast varit sammanträden för överläggning, vid vilka ej andra än nämndens ledamöter varit närvarande. Den tid av högst en vecka, inom vilken hyresnämnds beslut skulle meddelas, har emellertid löpt från den dag sammanträde för förhandling med parterna hållits och ej från tidpunkten för sammanträde endast för överläggning.

Att det ibland, framför allt i mera komplicerade ärenden angående bestämmande av grundhyra, torde ha varit svårt för många kommunala hyresnämnder att hinna meddela beslut inom den stadgade tiden av högst en vecka efter förhandlingarnas avslutande, kan inte förklara här förekomna dröjsmål.

I egenskap av ordförande i hyresnämnden har Johansson, som har innehaft detta uppdrag från 1952 till dess nämnden upphörde, haft att svara för att beslut (utslag) meddelades i tid. Johansson har såsom orsak till dröjsmålen i detta avseende angett andra arbetsuppgifter och sjukdom. Johansson var borgmästare i rådhusrätten i Ystad till 1.1.1961, då rådhusrätten upphörde. Därvid tillförsäkrades Johansson samma löne- och pensionsförmåner som skulle ha gällt därest rådhusrätten inte hade upphört. Johansson har därefter haft tillfälliga domarförordnanden. Han har om dessa arbetsuppgifter och om den sjukdom, han ådragit sig, uppgett följande i remissyttrande 30.1.1971.

Mitt intresse för domstolsverksamhet har gjort mig benägen att åtaga mig ett stort antal domarförordnanden i Skåne och Blekinge. Härför bär jag ensam ansvaret. Det har gällt mål, i vilka ordinarie domare varit jäviga, och expropriationsmål samt ting för att avlasta arbetsbördan för domstolens övriga ledamöter. Bland annat har jag under de senaste månaderna — utom november — haft tolv rättegångsdagar vid Landskrona domsagas häradsrätt och Landskrona tingsrätt. Vidare har jag under de två senaste åren handlagt ett trettiotal mål med kronokommissarien Bertil Olsson, Karlskrona, som part. En stor del av målen har varit dispositiva tvistemål. Brottmålen har ofta varit omfattande, med flera dagars huvudförhandling. Det längsta av dem pågick i fjorton dagar. Förhållandevis få mål har varit av enkel beskaffenhet. Den dömande verksamheten har tagit så gott som hela min tid i anspråk. Till domsskrivning har jag ej erhållit hjälp av notarier. Postbesök med rekbrev och manuella arbetsuppgifter i samband med förordnandena har jag själv måst sköta. En rättegångsdag har därför normalt tagit mera tid i anspråk för mig än för andra domare. I fortsättningen kommer jag, sammanhängande även med min ålder, att påtaga mig en mindre arbetsmängd.

— — — I september 1969 drabbades jag under rättegångsförhandlingar till följd av överansträngning av Ménières svindel en ytterst obehaglig och mycket kraftnedsättande sjukdom, efter vilken det tog mig åtskilliga veckor att något så när återvinna hälsan. Vid flera tillfällen har jag senare haft en känsla av risk för recidiv och jag vågar därför aldrig ansträngа mig med arbete in på natten utan måste arbeta mera jämnt.

Jag har ingen anledning att betvivla vad Johansson sålunda uppgett. Johanssons frivilligt påtagna arbetsbörda kan dock givetvis inte ursäkta dröjsmålen med hyresnämndsärendena, vilka han i första hand bort slutföra. Någon egentlig ursäkt utgör inte heller vad Johansson anfört om sjukdom. När han ådrog sig sjukdom förelåg redan betydande dröjsmål med handläggningen av hyresnämndsärendena och sjukdomen har inte avhållit Johansson från att åta sig fortsatta domarförordnanden.

Vid min bedömning beaktar jag vidare att Johansson trots påstötningar inte tidigare än som skett kunnat förmå sig till att slutföra hyresnämndsärendena. Det må erinras om att det, såvitt avser tiden från och med 1.1.1969, endast gällde att avveckla hyresnämndens verksamhet och alltså avsluta dessförinnan inkomna ärenden. I flera av ärendena har enligt vad Johansson uppgett en advokat, som var ombud för ena parten, frågat Johansson om inte ärendena snart skulle bli färdiga. Beträffande ärendet dnr 3399 — det ärende som här anförda klagomål gäller — har Johansson flera gånger både skriftligen och per telefon fått förfrågningar om när beslut kunde förväntas. Den 10.8.1970 inkom hyresvärden Björk till hyresnämnden i Malmöhus län med en ansökan om höjning av bashyran i den ifrågavarande fastigheten. Länshyresnämnden hemställde i skrivelse till Johansson 1.9.1970 att denne omgående skulle tillställa länshyresnämnden av hyresnämnden i Ystad meddelat beslut i dess ärende. Johansson besvarade inte skrivelsen. Länshyresnämnden tog upp ärendet angående bashyra till behandling vid sammanträde 1.10.1970 men beslöt att utsätta ärendet till nytt sammanträde 22.10.1970 för att det skulle kunna utrönas om beslut tidigare fattats rörande saken och till ärendet hörande handlingar skulle kunna efterforskas. En av länshyresnämndens ledamöter, som tidigare varit ledamot av hyresnämnden i Ystad, var i början av oktober 1970 i kontakt med Johansson. Vid sammanträde 22.10.1970 beslöt länshyresnämnden, som ej erhållit något beslut eller handlingar från Johansson, att ej bifalla ansökningen angående bashyra. Som skäl åberopades, att det var utrett i ärendet att hyresnämnden i Ystad fattat beslut i anledning av samma ansökan som var föremål för länshyresnämndens prövning och att det till stöd för ansökningen hos länshyresnämnden inte åberopats annat än vad som anförts i det tidigare handlagda ärendet. Sedan länshyresnämnden anmält det inträffade hos statens hyresråd, anmodades Johansson genom skrivelse därifrån 27.10.1970 att inom sju dagar inkomma med yttrande över anledningen till det påtalade dröjsmålet ävensom med uppgift huruvida vid hyresnämnden i Ystad alltjämt fanns anhängigt ytterligare ärende i vilket beslut inte blivit expedierat. Johansson besvarade inte skrivelsen. Först efter det Björks klagomål 12.11.1970 remitterats härifrån till Johansson för yttrande, har utslag i samtliga ärenden expedierats av Johansson.

Genom att ej ta upp ärendet dnr 3210 till nytt sammanträde för förhandling förrän 24.6.1969 eller mer än ett och ett halvt år för sent och genom de långvariga dröjsmålen med meddelande av utslag i detta och de andra förut angivna ärendena har Johansson gjort sig skyldig till tjänstefel, som jag finner ej kunna undgå beivran. Därvid har jag beaktat att Johansson vid tidigare tillfälle gjort sig skyldig till försummelse att färdigställa dom i avgjort mål och därför dömts för tjänstefel till dagsböter (se JO:s ämbetsberättelse 1960 s. 15). Hyresnämndens behandling i övrigt av ärendena finner jag ej föranleda ansvar.

I fråga om Johanssons underlåtenhet att besvara länshyresnämndens och hyresrådets skrivelser låter jag bero.

I enlighet med det anförda beslutar jag att åtal skall väckas vid Ystads tingsrätt mot Johansson jämlikt 20 kap. 4 § brottsbalken för tjänstefel för det han av försummelse åsidosatt sin tjänsteplikt såsom hyresnämndens ordförande i följande hänseenden. Johansson har, i strid mot 18 § hyresnämndskungörelsen, ej tagit upp ärende dnr 3210, i vilket vederbörande hyresvärd enligt begäran inkommit med kompletterande uppgifter 9.10.1967, till nytt sammanträde förrän 24.6.1969. Sedan förhandlingarna eller utredningen eljest slutförts, 11.4.1967 i ärendet dnr 3146, 19.10.1967 i dnr 3204, 24.6.1969 i dnr 3210, 15.10.1968 i dnr 3396 och 3402, 13.8.1968 i dnr 3399 samt 4.6.1969 i dnr 3432 och 3482, har utslag, i strid mot 19 § hyresnämndskungörelsen, ej meddelats i ärendena dnr 3146, 3204, 3210, 3399, 3432 och 3482 förrän i samband med att besked därom översändes till parterna 19.11.1970 samt i ärendena dnr 3396 och 3402 förrän i samband med översändande av motsvarande besked, vilket skedde tidigast 16.10.1969.

JO uppdrog fördenskull åt dåvarande byråchefen vid riksdagens ombudsmannaexpedition Lars Persson att vid Ystads tingsrätt väcka och utföra åtal mot Johansson i enlighet med åtalsinstruktionen.

Persson påstod vid tingsrätten ansvar å Johansson enligt åtalsinstruktionen med följande justering. I fråga om ärende dnr 3402 gjorde Persson sålunda — efter att ha inhämtat JO:s medgivande — ej gällande att utslag meddelats i strid mot 19 § hyresnämndskungörelsen utan uppgav i gärningsbeskrivningen att dröjsmålet med att meddela utslag i ärendet dnr 3396 hade medfört att avgörandet av ärendet dnr 3402 hade fördröjts i motsvarande mån.

I målet, vari jämväl av allmän åklagare yrkades ansvar å Johansson för förseelse mot taxeringsförordningen, *meddelade tingsrätten dom 12.4. 1972* och dömde därvid Johansson jämlikt 120 § 1 st. taxeringsförordningen och 20 kap. 4 § brottsbalken för förseelse mot taxeringsförordningen samt tjänstefel till åttio dagsböter å åttio kronor..

Domskälen, såvitt rör tjänstefelet, angavs av tingsrätten sålunda.

Johansson har erkänt tjänstefel enligt åklagarens gärningsbeskrivning samt berättat: Att han såsom ordförande i hyresnämnden i Ystad åsidosatt sin tjänsteplikt genom att fördröja de däri anhängiga ärendena har enbart berott därpå att han haft alltför stor arbetsbörda. Beträffande möjligheten att utse vikarierande hyresnämndsordförande vill han framhålla att detta skulle varit mycket svårt, enär sakkunnig ersättare med lokalkännedom knappast stått att uppbringa.

Genom vad sålunda och i övrigt framkommit finner tingsrätten åtalet i denna del styrkt.

Tingsrättens dom har vunnit laga kraft.

Vid prövning av klagomål framkom att en skiss som i betydelsefulla delar var felaktig åberopats av åklagare och jämte annan bevisning lagts till grund för fällande domar i ett antal mål angående vårdslöshet i trafik. JO hemställde med anledning härav hos riksåklagaren att denne skulle överväga om anledning förelåg att ansöka om resning till de tilltalades förmån i dessa mål

Lennart Jönsson åtalades vid Oxie och Skytts häradsrätt för vårdslöshet i trafik, bestående i att han 17.4.1969 vid 11.30-tiden, då han förde personbil söderut på väg nr 100 i Rängs kommun, brustit i tillbörlig omsorg och varsamhet genom att hålla en hastighet av 75 km/tim. vid passerandet av järnvägskorsningen i Kungstorp, oaktat sikten över järnvägen österut varit skymd. I dom 23.10.1969 fann häradsrätten att Jönsson haft fri sikt österut under en så lång sträcka fram mot järnvägskorsningen att han med en hastighet av 75 km/tim. kunnat stanna före korsningen om ett tåg nalkats. Häradsrätten ogillade därför åtalet. Åklagaren överklagade domen. Hovrätten över Skåne och Blekinge fastställde i dom 7.10.1970 häradsrättens dom. Hovrättens dom vann laga kraft.

Jönsson framställde i en 5.1.1971 till JO inkommen skrivelse en rad anmärkningar mot skisser och fotografier som åklagaren åberopat i målet.

Yttrande inhämtades från åklagaren i fråga, kammaråklagaren vid åklagarmyndigheten i Malmö Jan Hertzman-Ericson. Därjämte lämnades upplysningar av en polisman som upprättat en av de två skisser som åklagaren åberopat i målet.

Jönsson avgav påminnelser.

Vid ärendets avgörande anförde ställföreträdande JO Wigelius följande.

Av häradsrättens dom framgår att häradsrätten hållit syn på platsen, sedan Jönsson vid huvudförhandlingen gjort gällande att den av åklagaren då åberopade skissen var felaktig. Vidare har i domen antecknats att den bild skissen gav av siktförhållandena vid järnvägskorsningen var i väsentliga delar helt missvisande och att sikten var vida bättre än vad som framgick av skissen.

Av häradsrättens dom och vad som eljest inhämtats i ärendet framgår att skissen i betydelsefulla delar varit felaktig. Som ett exempel härpå kan nämnas följande. Avståndet från järnvägskorsningen till en omedelbart öster om vägen belägen byggnad är enligt skissen ca 15 m. Vid häradsrättens syn uppmättes sträckan till närmare 70 m.

Jag har låtit inhämta att skissen — jämte annan utredning — åberopats och lagts till grund för fällande domar i ett antal mål vid härads-

rätten angående vårdslöshet i trafik, i vilka gärningsbeskrivningen varit i huvudsak densamma som i målet mot Jönsson.

I vad mån anmärkningar kan riktas mot den andra i målet förekommande skissen — åberopad av åklagaren i hovrätten — eller mot de av åklagaren åberopade fotografierna har jag inte kunnat bilda mig en säker uppfattning om på grundval av den föreliggande utredningen och jag anser det inte erforderligt att föranstalta om ytterligare utredning härvidlag.

Det är självfallet av den största betydelse att skisser och fotografier som åberopas i ett mål är utarbetade och framställda med all tänkbar noggrannhet, så att domstolen kan lita på materialet och lägga det till grund för ett riktigt avgörande. För allmänhetens förtroende för rättsväsendet är det naturligtvis också av mycket stor vikt att den utredning som åklagaren lägger fram och åberopar i ett mål är helt tillförlitlig. Jag finner det således betänkligt att den skiss som åklagaren åberopade vid häradsrätten var behäftad med väsentliga fel och brister. Vad som förevarit är dock inte av sådan allvarlig beskaffenhet att det påkallar ett ingripande av mig mot någon befattningshavare. Jag har härvid beaktat, att åklagaren — enligt vad som framgår av utredningen i ärendet — vid åtalets väckande inte haft någon anledning misstänka att skissen var bristfällig, att det från rättens sida, sedan Jönsson invänt att skissen var felaktig, vidtagits åtgärder för att få en korrekt bild av siktförhållandena på platsen och att Jönsson inte kan antagas ha lidit någon nämnvärd skada på grund av att skissen var felaktig.

Vidare har jag i skrivelse innevarande dag till riksåklagaren hemställt att denne måtte överväga huruvida anledning föreligger att ansöka om resning till de tilltalades förmån i de mål, i vilka — enligt vad förut anförts — den felaktiga skissen jämte annan utredning lagts till grund för fällande domar.

I likalydande brev till de personer, som fällts till ansvar i de med JO:s framställning till RÅ avsedda målen, uttalade RÅ.

Det kan numera anses klarlagt att den ifrågavarande skissen är felaktig. Huruvida Ni vid tillfället hållit en med hänsyn till omständigheterna alltför hög hastighet är emellertid alltjämt en fråga om bedömning av den förebragta bevisningen beträffande siktförhållandena. Trots vad som framkommit rörande felaktigheterna i skissen framstår det på det föreliggande materialet enligt min mening som tveksamt om en ny prövning av målet skulle leda till en annorlunda bedömning. Jag har därvid bl. a. beaktat att annan utredning — genom vittnesmål och fotografier — funnits i fråga om sikten vid den aktuella tidpunkten samt att i avgörandet deltagit nämnd som får antagas ha ägt lokalkännedom. Jag finner därför inte tillräckliga skäl föreligga att för Er räkning ansöka om resning. Givetvis står det Er fritt att själv göra ansökan härom.

Vidare åtgärd vidtogs ej från JO:s sida.

Tilltalad i brottmål har vid rättens förhandlingar medgivits att ha sin make vid sin sida oaktat denne inte innehade ställning såsom ställföreträdare, ombud, rättegångsbiträde eller försvarare. Fråga om tillåtligheten härav. Tillika spörsmål om såsom vittne ifrågasatt persons rätt att närvara vid rättens förhandlingar

Stig Karlsson väckte vid Norrköpings tingsrätt talan mot sin f. d. hustru Astrid Nielsen med yrkande om ansvar för falsk tillvitelse. Första inställelse i målet ägde rum 6.9.1971. Huvudförhandling hölls 4.10.1971. Dom meddelades 12.10.1971. Åtalet ogillades.

I en 14.10.1971 till JO inkommen skrivelse klagade Karlsson på att Astrid Nielsens make Ernst Nielsen tillåtits att biträda sin hustru vid förhandlingarna i målet. Som hinder för Ernst Nielsen att uppträda som biträde åberopade Karlsson att Ernst Nielsen var utländsk medborgare och att denne ej var jurist. Karlsson anförde vidare följande. Vid förberedelsen begärde han att Ernst Nielsen, som satt bredvid sin hustru, skulle hänvisas till åhörarbåset. Ernst Nielsen tilläts dock att sitta kvar och fick även yttra sig vid förhandlingen. Även vid huvudförhandlingen protesterade Karlsson mot att Ernst Nielsen tilläts att biträda sin hustru. Karlsson hade framhållit att han kunde tvingas att höra Ernst Nielsen som vittne.

Tingsrättens ordförande vid förberedelsen och huvudförhandlingen rådmannen Georg Danckwardt anförde i infordrat yttrande följande. Vid förhandlingarna satt Ernst Nielsen på sin hustrus begäran bredvid henne vid det bord som är avsett för den tilltalade. Ernst Nielsen uppträdde inte som biträde eller försvarare och yttrade sig över huvud taget inte i rättegången i annan mån än att han, då Karlsson vid huvudförhandlingen begärde att han skulle höras som vittne, vägrade att vittna. Däremot samtalade han vid ett par tillfällen under rättegången lågmält med sin hustru. Danckwardt har tidigare vid ett eller annat tillfälle på begäran låtit en äkta make sitta bredvid sin hustru, som varit åtalad, utan att mannen haft annan uppgift än att genom sin blotta närvaro vara ett stöd för sin hustru.

Karlsson avgav påminnelser, vari han med hänsyn till sistnämnda uppgift av Danckwardt frågade var i rättegångsbalken det finnes stöd för ett sådant handlande som Danckwardt beskrivit.

I ärendet införskaffades protokoll som förts vid förberedelsen och huvudförhandlingen i målet. I förberedelseprotokollet finns antecknat — efter att Karlsson framställt sitt ansvarsyrkande — *att* han hemställer att Ernst Nielsen inte skall tillåtas att närvara under förberedelsen, då Karlsson eventuellt kan komma att åberopa Ernst Nielsen som vittne, samt — i anslutning därtill — *att* ordföranden förklarar att hinder för Astrid Nielsens make att närvara tills vidare inte föreligger. I huvudförhandlingsprotokollet finnes antecknat — efter det

Astrid Nielsen hörts över åtalet — *att* Karlsson begär att få höra Ernst Nielsen såsom vittne *samt att* denne vägrar att vittna.

Vid ärendets avgörande anförde ställföreträdande JO Wigelius följande.

Av utredningen får anses framgå att Ernst Nielsen inte haft annan uppgift vid förhandlingarna i målet än att genom sin närvaro och placering bredvid hustrun utgöra ett stöd för henne.

Det finnes i rättegångsbalken inte någon bestämmelse som ger part rätt att under en förhandling ha någon vid sin sida som ej samtidigt innehar ställning som ställföreträdare, ombud, rättegångsbiträde eller försvarare. Stundom förekommer det att en part känner ett starkt behov av att ha en anhörig eller någon annan vid sin sida under rättegången. Att detta behov tillgodoses torde inte sällan vara av betydelse för partens möjligheter att på ett riktigt sätt tillvarataga sina intressen i målet. Ett sådant arrangemang bör som regel tillåtas enligt min mening, oaktat något lagstöd inte finnes därför. Det får dock självfallet inte vara så att det kan befaras att den som skall bistå parten kan komma att hjälpa denne på ett otillbörligt sätt eller eljest störa processen. Den som skall vittna får överhuvudtaget inte utan särskilt förordnande övervara förhandlingen före vittnesförhöret.

I förevarande fall anser jag att det inte kan riktas någon kritik mot att tingsrätten tillät Astrid Nielsen att ha sin make hos sig under förhandlingarna i målet. Enbart den omständigheten att Karlsson vid förberedelsen förklarade att han *eventuellt* kunde komma att åberopa Ernst Nielsen som vittne har sålunda enligt min mening inte utgjort tillräcklig anledning att *då* anmoda Ernst Nielsen att lämna rättssalen. Skulle Ernst Nielsen, då Karlsson vid huvudförhandlingen begärde att få höra honom som vittne, inte — såsom skedde — ha utnyttjat sin rätt att vägra vittnesmål, hade Ernst Nielsen naturligtvis varit skyldig att omedelbart avträda.

Jag finner således att Karlssons klagomål inte kan föranleda någon åtgärd av mig mot tingsrätten.

Frågor om utfärdande av strafföreläggande och väckande av åtal i trafikmål

Vid JO Thyressons inspektion av åklagarmyndigheten i Lindesberg 27.1—28.1. 1972 antecknades följande beträffande ett av åklagarmyndighetens ärenden.

Den 5.8.1970 klockan 08.20 inträffade en sammanstötning mellan två personbilar i korsningen mellan länsväg 244 och Prästgatan i Grythyttan.

Föraren av den ena bilen, Kjell Israelsson, anmälde strax därefter det inträffade för polisen. Israelsson uppgav att den andre föraren efter ett kort samtal åkt från platsen utan att tala om sitt namn eller sin adress. Israelsson hade emellertid antecknat bilnumret. Israelsson hade vid tillfället haft sin hustru som passagerare i sin bil.

Polisen anträffade efter spaning den andre bilföraren, här kallad A. Denne luktade sprit och polisen lät ta blodprov på honom. A:s bil anträffades också av polisen. Bilen visade sig sakna fotbroms; bromscylindern var bortmonterad och låg i bilens baksäte. Bilen var införd i reservregistret sedan 1965. Skatt och försäkring för den var inte erlagd.

Vid förhör samma dag uppgav A. bl. a. följande. På kvällen 4.8.1970 drack han omkring 7,5 cl. renat brännvin. Den 5.8. före körningen blev han av en bekant bjuden på två snapsar renat brännvin, cirka 10 cl. Strax därefter körde han från sin bostad med bilen. Han skulle göra vissa reparationer på bilen och hade därför skruvat bort bromscylindern. Handbromsen fungerade dock bra. Han hade stannat vid Prästgatans mynning på grund av stopplikt. Den andre föraren svängde in för snävt från länsvägen och skrapade emot A:s bil. A. lämnade namn och adress. Den andre föraren önskade ha 200 kronor för att inte göra någon anmälan. A. hade inga pengar och det avtalades att den andre föraren skulle fara hem till fru A. för att få pengar. Därefter lämnade A. platsen och återvände, efter att ha besökt en bekant, till sin bostad. A. erkände rattonykterhet om promillen visade sig överstiga 0,5. Han erkände också att han fört ett oförsäkrat, oskattat och ej registrerat fordon. I övrigt förnekade han brottslig gärning.

Israelsson hördes också samma dag i saken och uppgav bl. a. Han ämnade svänga in på Prästgatan. En bil stod stilla på Prästgatan men i fel körfil och på fel sida om en trafikdelare, som fanns vid korsningen med länsvägen. Då det var gott om plats till höger om den andra bilen började Israelsson svänga för att passera till höger om den. När han befann sig mitt för den, startades den och stötte till Israelssons bil på vänster bakskärm. Den andre föraren stannade därefter inte förrän Israelsson kört ikapp honom 500 meter in på länsvägen. De talades vid om att göra upp i godo. Därvid kände Israelsson att det luktade sprit om den andre. Då det blev tal om att kalla på polisen körde den andre från platsen utan att ha uppgett namn och adress.

Vid kompletterande förhör 3.9.1970 återtog A. sitt erkännande angående rattonykterhet och uppgav att den sprit, som han drack närmast före körningen — 5.8.1970 mellan klockan 07.45 och 08.15 — ej hunnit verka. A. erkände grov olovlig körning, eftersom hans körkort var återkallat. Han förnekade att han kört på fel sida om trafikdelaren. Det blodprov, som togs från A. 5.8.1970 klockan 10.30, visade sig innehålla minst 2,13 promille alkohol.

På begäran avgav statens rättskemiska laboratorium 15.1.1971 yttrande rörande A:s alkoholkonsumtion m. m. Däri uttalas, *att* A. förtärt mer alkohol än han uppgett, *att* han vid provtagningen hade en alkoholmängd motsvarande cirka 35 cl. 40 volymprocent alkohol *och att* — om A:s alkoholkonsumtion inklusive den oredovisade mängden ägde rum klockan 07.45—08.15 — alkoholhalten i hans blod var över 0,5 promille men icke säkert över 1,5 promille klockan 08.20.

Vid förhör 27.1.1971 uppgav A. att han strax efter körningen drack ur en medhavd brännvinsflaska, innehållande 32 cl. brännvin.

Chefsåklagaren G. Träff beslöt 18.5.1971 — då det ej kunde anses

styrkt att A. gjort sig skyldig till rattfylleri, straffbar vårdslöshet i trafik eller smitning — att avskriva ärendet i den delen samt utfärdade strafföreläggande beträffande vad A. i övrigt gjort sig skyldig till vid tillfället.

JO anförde vid inspektionen: Det synes med fog kunna hävdas att redan det förhållandet att A. fört bil som saknade fotbroms innefattade vårdslöshet i trafik. Utredningen synes vidare ge vid handen att A. gjort sig skyldig till smitning. Beträffande frågan om A:s alkoholpåverkan torde rattfylleri ej kunna styrkas. Med hänsyn till att starka skäl talade för att A:s påstående först vid förhöret 27.1.1971 om att han druckit brännvin efter körningens slut inte förtjänade avseende, syntes det däremot kunna styrkas att han gjort sig skyldig till rattonykterhet.

Träff anförde: Avsaknaden av fotbroms behövde ej innefatta vårdslöshet i trafik. Grythyttan var en liten ort där folk kände varandra, varför A. ej kunde antas ha gjort sig skyldig till smitning. Träff hade utgått ifrån att man måste kunna motbevisa påståendet från A:s sida om spritförtäring efter körningen. Då han inte kunnat göra det, fann han att rattonykterhet ej heller kunde styrkas.

JO beslöt att inhämta länsåklagarens i Örebro län yttrande i saken.

Det av Träff 18.5.1971 utfärdade strafföreläggandet mot A. för olovlig körning och brukande av obeskattat och oförsäkrat fordon har enligt vad som upplysts i ärendet godkänts av A. 8.7.1971.

Länsåklagaren Bert de Woul yttrade i ett 6.4.1972 dagtecknat yttrande.

I åtalsfrågan gör jag följande bedömanden.

Vårdslöshet i trafik

Framförande av bil utan fotbroms kan i och för sig innebära vårdslöshet genom att en abstrakt fara anses föreligga. Sammanstötningen mellan fordonen — vare sig man accepterar A:s eller Israelssons versioner — har dock icke föranletts av frånvaron av fotbroms och det kan inte heller visas att A. framfört bilen i sådan hastighet att trafiksäkerheten åsidosatts. Jag finner därför endast skäl för åtal för framförande av bil utan fotbroms föreligga.

Smitning

A. får anses vara övertygad om smitning. Vad Träff har anfört i denna del finner jag inte bärande. Redan det förhållandet att Israelsson inte kände föraren är nog för att rekvisiten för smitning skall vara uppfyllda.

Rattonykterhet

Det måste anses mycket osäkert med fällande dom i denna del. Erfarenheten ger vid handen att domstolarna inte fäster avseende vid vad som uttalats om spritförtäringen under förundersökningen utan g dtar den tilltalades uppgifter i rätten i den mån de inte kan vederläggas. — Yttrandet från rättskemiska laboratoriet utgår från en hypotes, näm-

ligen att alkoholkonsumtionen ägt rum mellan 07.45—08.15. — Jag delar därför Träffs uppfattning i denna del.

Efter remiss inkom därefter riksåklagaren (RÅ) med yttrande, dagtecknat 20.6.1972.

RÅ uppgav att han verkställt överprövning av Träffs beslut i åtalsärendet och uppdragit åt länsåklagaren att ombesörja att åtal väcktes mot A. för vårdslöshet i trafik alternativt förseelse mot vägtrafikförordningen, rattonykterhet och smitning.

I en till yttrandet fogad skrivelse ställd till länsåklagaren anförde RÅ bl. a.

Den bil A. förde saknade helt fotbroms. Detta utgjorde enligt 65 § 1 mom. första stycket jämfört med 3 § 1 mom. b) vägtrafikförordningen hinder för fordonets brukande på väg. Eftersom A. kände till hindret, kan han enligt 65 § 3 mom. andra stycket vägtrafikförordningen straffas för brukandet. I likhet med Thyresson anser jag emellertid att det med fog kan påstås att A:s förande av bilen under angivna omständigheter är att bedöma som vårdslöshet i trafik. Denna uppfattning vinner stöd av rättsfallen SvJT 1955 rf s. 53 och NJA 1961 C 238. I förra fallet dömdes en person som fört bil utan funktionsdugliga bromsar och vållat en trafikolycka för vårdslöshet i trafik. I det senare fallet hade en person med en bil vars bromsutrustning var oduglig påkört och dödat en fotgängare. Bilföraren dömdes för grov vårdslöshet i trafik och vållande till annans död. Jag finner i denna del tillräckliga skäl för åtal mot A. för vårdslöshet i trafik alternativt förseelse mot vägtrafikförordningen.

Vad beträffar den ifrågasatta smitningen delar jag Thyressons och Er uppfattning att A. gjort sig skyldig till detta brott genom att avlägsna sig från platsen utan att ha vidtagit de åtgärder som varit påkallade med anledning av trafikolyckan.

Vidkommande frågan om trafiknykterhetsbrott från A:s sida torde rattfylleri inte kunna styrkas. Huruvida fällande dom för rattonykterhet kan förväntas får anses tveksamt. I likhet med Thyresson finner jag dock starka skäl tala för att A:s uppgifter om spritförtäring efter körningen inte kan anses förtjäna avseende. Med hänsyn härtill och med beaktande av A:s körsätt vid tillfället anser jag tillräckliga skäl för åtal mot A. för rattonykterhet föreligga.

I sitt yttrande anförde RÅ: Träff har som motiv för sitt beslut att inte väcka åtal mot A. för vårdslöshet i trafik, rattonykterhet och smitning angett att brott inte kunde styrkas. Det ligger i sakens natur att frågan om brott kan styrkas eller ej ofta kan ge utrymme för olika bedömningar. I förevarande fall bör enligt min mening Träffs ståndpunktstagande härutinnan inte föranleda någon erinran.

RÅ framhöll vidare att A. vidgått att han kände till att bilen saknade fotbroms. Då vårdslöshet i trafik ej ansetts föreligga borde det av Träff utfärdade strafföreläggandet även ha omfattat denna förseelse mot vägtrafikförordningen. RÅ anförde härtill: Genom att underlåta uppta gärningen i föreläggandet har Träff av förbiseende åsidosatt vad som ålegat honom. Detta förhållande skulle, om saken slutligt prövats här,

endast ha föranlett ett påpekande om vikten av att iaktta noggrannhet vid meddelande av beslut i åtalsfrågor.

Vid ärendets avgörande anförde JO Thyresson följande.

Med hänsyn till vad som sålunda förekommit finner jag ej skäl till vidare uttalande i åtalsfrågan.

Beträffande Träffs befattning med saken ansluter jag mig till RÅ:s bedömning. Jag vill sålunda understryka vikten av att noggrannhet iakttages vid åtalsprövning. Någon ytterligare åtgärd från min sida är ej påkallad.

Får den som skall hämtas till förhör inför domstol eller annan myndighet kvarhållas i arrest i avvaktan på tidpunkten för förhöret?

I.

I mål angående avläggande av utmätningsed förordnade Gästriklands västra domsagas häradsrätt genom beslut den 10 juni 1970, att B. genom polismyndighetens i Sandviken försorg skulle hämtas till edgång å rättens kansli i kommunalhuset i Storvik den 22 juni 1970 kl. 13.30. T.f. förste polisassistenten Paul Wagenius och förste poliskonstapeln K. E. Raftsjö hämtade B. vid hans arbetsplats i Hofors kl. 9.30 den 22 juni och förde honom till polisstationen i Sandviken. Enligt beslut av poliskommissarien G. Jansson insattes B. kl. 10.10 i en arrest. Kl. 13 hämtades B. ut ur arresten och fördes till häradsrätten i Storvik.

Hos JO anförde B:s far klagomål i ett flertal hänseenden mot det sätt, på vilket polisen handlagt hämtningen. Han riktade kritik bl. a. mot att B. insatts i arrest.

Efter remiss inkom polismästaren Jan-Åke Bodin med yttrande, vid vilket fanns fogat bl. a. yttrande av Jansson och promemoria av Wagenius.

Bodin anförde rörande frågan om insättandet av B. i förvarsarrest på polisstationen följande.

Någon annan form av förvaring fanns ej att tillgå. I arresten fick fick B. stanna i tre timmar. Under vistelsen på polisstationen serverades B. lunch. Tre timmar kan kanske anses vara en ganska lång tid. Man får dock taga i beaktande att det inte finns några instruktioner som i detalj reglerar hur en hämtning skall tillgå. I det här fallet var man osäker om man skulle kunna fullgöra uppdraget, om man ej var ute i god tid. Enligt flera lagrum i vår lagstiftning gives det befogenhet för olika myndigheter att besluta om att människor skall hämtas eller omhändertagas. I alla hämtningsärenden är det ett tungt ansvar som

vilar på berörda tjänstemän. Ärendena är ofta av mycket känslig natur. Som verkställande myndighet finns i de flesta fall enbart polisen att tillgå. Polismännen tvingas ingripa utan att känna till de bakomliggande orsakerna till åtgärden. Man har då svårt att bedöma vilken angelägenhetsgrad åtgärdens verkställande har och hur stort ingrepp i en persons integritet, som kan anses vara tillåtet. Polisen har i detta fall gjort den bedömningen att man måste påbörja sökandet efter B. vid en tidpunkt, som gav så stor marginal att man säkert kunde verkställa hämtningen. Nu påträffades B. relativt tidigt och det ansågs då vara bäst att taga hand om honom direkt. Man hade fog att befara att han annars skulle avvika och ej kunna återfinnas. Av den orsaken fick han vänta på polisstationen fram till dess att han skulle föras till domstolen.

Rikspolisstyrelsen inkom därefter med begärt yttrande i anslutning till en inom riksdagens ombudsmannaexpedition upprättad promemoria rörande frågan om polismyndighet — som på uppdrag av domstol eller annan myndighet omhändertagit en person för att vid viss senare tidpunkt inställa denne inför myndigheten — äger att avvisitera denne och förvara honom i arrest tills det är tid att inställa honom inför myndigheten. Styrelsen anförde följande.

Såvitt är känt för styrelsen har polismyndigheterna endast i undantagsfall utfärdat tjänsteföreskrifter beträffande handräckningsförfarande av förevarande typ. Det är huvudsakligen Stockholms och Göteborgs polisdistrikt som reglerat förfarandet. I A-order nr 443 för Stockholms polisdistrikt utfärdad 10.9.1968 är följande föreskrift införd:

»Den som på grund av handräckningsbegäran från behörig myndighet omhändertagits för förpassning eller inställelse må, i avvaktan på att förpassningen eller inställelsen kan verkställas, förvaras i allmänna häktet; barn under 15 år dock endast för det fall att barnet är omhändertaget för samhällsvård.»

Med stöd av denna föreskrift görs i Stockholms polisdistrikt i regel ingen skillnad mellan förfarandet vid förvaringen av person som på grund av handräckningsbegäran av domstol skall inställas vid domstolen och förvaringssättet för övriga omhändertagna eller gripna personer som införts på det allmänna häktet.

I »Tjänsteföreskrifter» med nr 0605-51 utfärdade 5.7.1968 för Göteborgs polisdistrikt står bl. a. följande föreskrift upptagen under kapitelrubriken »Förvaring av person omhändertagen i administrativ ordning»:

»Den som av polismyndigheten omhändertagits jämlikt barnavårdslagen eller nykterhetsvårdslagen eller tagits i förvar jämlikt utlänningslagen eller eljest i administrativ ordning berövats friheten må förvaras i allmänna häktet om han fyllt 15 år.»

I samma kapitel står vidare:

»Den som på grund av handräckningsbegäran från behörig myndighet omhändertagits för förpassning eller inställelse å annan ort må i avvaktan på att förpassningen eller inställelsen kan verkställas förvaras i allmänna häktet, beträffande barn under 15 år dock endast för det fall att barnet är omhändertaget för samhällsvård.»

Övriga polisdistrikt i landet uppvisar en växlande praxis inom detta område, och några enhetliga regler föreligger ej. I vissa polisdistrikt — och då främst de mindre — förekommer praktiskt taget aldrig att

den person som skall inställas inför domstol efter handräckningsbegäran av domstolen förvaras i arrest i avvaktan på inställelsen. Det förekommer de mest skiftande lösningar på förvaringsproblemet såsom att vederbörande under uppsikt väntar på polisstationen eller i närvaro av polisman inväntar inställelsen på ett näringsställe i närheten av inställelselokalen.

Av de yttranden som styrelsen infordrat från ett antal länspolischefer angående dem underställda polismyndigheters praxis framgår ett klart uttalat behov av att i vissa fall förvara person, som omhändertagits på uppdrag av domstol eller annan myndighet, i arrest för att möjliggöra genomförandet av uppdraget. Det råder dock på vissa håll oklarhet beträffande de befogenheter som innefattas i begreppet handräckning och från många håll har i samband med yttrandena från polismyndigheterna i detta ärende framställts önskemål om vägledande uttalanden i denna fråga.

De författningar, som ålägger polismyndigheterna skyldighet att meddela handräckning i skilda situationer, innehåller i regel inga bestämmelser om hur tjänsteåtgärden skall utföras eller vilka maktbefogenheter som tillkommer polisen för genomförandet. I doktrinen har dock handräckningsskyldigheten ansetts innebära rätt att använda skilda tvångsåtgärder såsom förvaring i arrest (se t. ex. G. Petrén »Om offentligrättslig användning av våld mot person» sid. 43 f.).

Enligt styrelsens mening bör om möjligt ett handräckningsuppdrag planeras på ett sådant sätt att den hämtade så gott som omedelbart efter hämtningen kan inställas vid rätten men av olika orsaker — t. ex. långa avstånd mellan platsen för hämtningen och inställelseplatsen — är det oundvikligt att uppehåll i transporten kan bli nödvändiga. Ett intagande i arrest av person, som omhändertagits på uppdrag av domstol, kan vara motiverat med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet. I sådant fall bör även på grund av polisens ansvar för den intagne personens säkerhet avvisitering kunna äga rum enligt föreskrifterna i 11 § lag den 25 april 1958 om behandling av häktade och anhållna m. fl. Vilken metod som skall tillämpas av polismyndigheten vid förvaringen av den hämtade under ett sådant uppehåll måste bedömas från fall till fall, varvid omständigheter såsom avsaknad av andra förvaringsmöjligheter än arrest, personalbrist och dylikt i vissa fall nödvändiggör att den hämtade personen ibland måste förvaras i arrest.

Med hänsyn till att oklarhet om de aktuella befogenheterna synes råda i polisdistrikten avser styrelsen att efter justitieombudsmannens uttalande i detta ärende utfärda anvisningar angående förfarandet vid hämtning och förvaring av personer i samband med handräckningsuppdrag.

Vid ärendets avgörande anförde JO Thyresson följande.

Hämtning till förhör är ett verkställighetsmedel, som bygger på personellt våld. Genom hämtningsåtgärden realiseras en myndighets beslut att en person skall inställas på viss plats vid en viss tidpunkt. Åtgärden riktas mot en person som befinner sig på fri fot. Det bör understrykas, att hämtningen i dessa fall inte har något självständigt ändamål utan

endast är ett medel att möjliggöra att viss förrättning kan genomföras på avsett sätt.

Jag delar rikspolisstyrelsens uppfattning att hämtningsåtgärden bör planeras så att ingreppet i den enskildes frihet blir så kortvarigt som möjligt. Om möjligt bör gripandet ske vid en sådan tidpunkt att den hämtade så gott som omedelbart kan inställas inför den myndighet, som beslutat om hämtningen. Självfallet är det — som också rikspolisstyrelsen framhållit — av olika skäl oundvikligt att uppehåll i transporten understundom blir nödvändiga. Vid längre transporter, som inte kan slutföras i en etapp, kan perioder av kvarhållande icke undvikas. Tidpunkten för gripandet får bestämmas efter bedömning av olika faktorer som svårigheterna att anträffa den som skall hämtas, flyktfaran, transportsträckans längd, olägenheter för den hämtade av ett tidigt gripande m. m. Gripandet får dock aldrig ske så långt i förväg att kvarhållandet blir det huvudsakliga momentet i hämtningsåtgärden.

Som framgår av rikspolisstyrelsens yttrande förekommer i praxis olika lösningar av formerna för kvarhållandet. Det förekommer sålunda att den hämtade insättes i arrest, att han under uppsikt väntar på polisstationen eller att han tillsammans med polisman inväntar tidpunkten för inställelsen på ett näringsställe i närheten av inställelselokalen.

Som jag inledningsvis anfört är hämtning till förhör en exekutiv tvångsåtgärd. Polismannen som verkställer åtgärden äger befogenhet att utöva visst våld mot den hämtade. Han får dock inte bruka större våld än som erfordras för hämtningens genomförande och för ordningens upprätthållande under transporten. Den hämtade måste finna sig i inte endast att medfölja polismannen till den lokal där förhöret skall hållas utan även att under bevakning avvakta tidpunkten för inställelsen. Vid bestämmandet av formerna för bevakningen har man att utgå från den allmänna grundsatsen i 18 § polisinstruktionen att strängare medel inte får användas än förhållandena kräver. Det sätt på vilket den hämtade kvarhålles skall vara sakligt försvarligt. Oftast torde det inte vara motiverat med strängare ingripande mot den hämtade än att han får uppehålla sig på polisstationen i ett förhörsrum, en expeditionslokal eller en öppen cell. I enstaka fall — t. ex. på grund av flyktfara, kvarhållandetidens längd — torde kunna komma i fråga att insätta den hämtade i arrest. Det är inte möjligt att i detalj ange när ett insättande i arrest är försvarligt. Enligt min mening bör stor restriktivitet iakttagas och insättande i arrest endast ske i undantagsfall. Jag är dock medveten om att de lokala förhållandena — brist på lämpliga utrymmen och brist på personal — kan medföra svårigheter för polismyndigheterna att förvara den hämtade annat än i arrest. På många håll torde dock finnas möjligheter att skapa ett för förvaring av hämtade personer lämpligt utrymme.

De av polismästaren i Stockholm utfärdade anvisningarna synes allt-

för allmänt hållna. Detsamma gäller beträffande de föreskrifter som polismästaren i Göteborg utfärdat, även om polismästaren där inskränkt möjligheten att i arrest förvara till förhör hämtade personer till dem som skall inställas på annan ort. Det framgår inte av polismästarnas anvisningar med tillräcklig tydlighet hur försvarlighetsrekvisitet skall bedömas och inte heller den grad av restriktivitet som enligt min mening bör iakttagas. Med den utformning som anvisningarna erhållit finns risk för att insättande i arrest sker av det skälet att det är mest praktiskt med hänsyn till lokal- och personalförhållandena att låta den hämtade tillbringa väntetiden i arrest. Anvisningarna bör därför enligt min mening förtydligas.

Rikspolisstyrelsen har förklarat sig ha för avsikt att efter mitt uttalande i ärendet utfärda anvisningar angående förfarandet vid hämtning och förvaring av personer i samband med handräckningsuppdrag. Med hänsyn till att det här gäller ingrepp i den personliga friheten och att det är angeläget med en enhetlig praxis, ser jag med tillfredsställelse att dylika anvisningar utfärdas.

Enligt min mening är det ytterst tveksamt om ett så långt gående ingrepp som kvarhållande i försvarsarrest kan anses försvarligt i fråga om B. Väntetiden var inte särskilt lång och någon flyktfara synes inte ha förelegat. Wagenius har framhållit att det vid ifrågavarande tillfälle inte funnits någon personal som kunnat vakta B. om denne fått vistas »fritt» på polisstationen. Med hänsyn härtill kan det inte läggas Jansson till last som tjänstefel att han lät insätta B. i förvarsarrest. Även om Wagenius' uppgifter säkerligen i och för sig är riktiga, har jag dock det intrycket att insättandet av B. i förvarsarrest skett relativt slentrianmässigt med hänsyn till att detta var det enklaste och mest praktiska sättet att lösa kvarhållandefrågan. Några ansträngningar för att lösa frågan på annat sätt synes inte ha gjorts. Det borde inte ha varit helt omöjligt att lösa den på sådant sätt att förvarsarrest kunnat undvikas.

Den skyddsvisitation, som företogs innan B. insattes i förvarsarresten var en konsekvens av beslutet om intagning i arrest och grundade sig på bestämmelserna i 3 och 11 §§ lagen den 25 april 1958 om behandlingen av häktade och anhållna m. fl. Mot det förhållandet att B. skyddsvisiterades innan han inlåstes i arresten kan därför inte riktas någon kritik.

II.

I mål mellan Urban L., å ena, och allmän åklagare, å andra sidan, angående misshandel höll Svea hovrätt huvudförhandling den 1 oktober 1970. Tre av de till förhandlingen kallade vittnena — J., W. och E. — inställde sig icke. Genom ett samma dag meddelat beslut förordnade hovrätten bl. a. att fortsatt huvudförhandling skulle hållas den 14 oktober 1970 samt att J., W. och E. genom polismyndighetens försorg skulle inställas till förhandlingen.

Genom polismyndighetens i Stockholm försorg inställdes E. till förhandlingen den 14 oktober.

Hos JO anförde E. klagomål bl. a. mot att polisen vid verkställandet av hämtningsbeslutet förvarat honom i arrest under 1½ timme, innan han fördes till hovrätten. Efter remiss inkom polismästaren i Stockholm Kurt Lindroth med yttrande, vid vilket fanns fogat yttrande av polisöverintendenten Axel Danielson och en av kriminalkommissarien Kurt Nyblom upprättad promemoria rörande omständigheterna vid verkställandet av hämtningsbeslutet.

Danielson anförde i sitt yttrande.

Några enhetliga regler om avvisitering och förvaring i arrest av en person, som på uppdrag av domstol eller annan myndighet hämtats för inställelse inför myndigheten förefinnes icke. De författningar, som ålägger polismyndigheten skyldighet att meddela handräckning i förevarande och liknande fall, innehåller ej bestämmelser om hur handräckningen skall utföras och polisens maktbefogenheter härvidlag. På grund av det stora antalet handräckningsframställningar i Stockholms polisdistrikt och den fåtaliga personal som kunnat avdelas för dylika uppdrag har det visat sig nödvändigt att ibland tillfälligt förvara den som skall inställas. Följande föreskrift härom har meddelats i A-order nr 443 utfärdad den 10 september 1968.

»Den som på grund av handräckningsbegäran från behörig myndighet omhändertagits för förpassning eller inställelse må, i avvaktan på att förpassningen eller inställelsen kan verkställas, förvaras i allmänna häktet; barn under 15 år dock endast för det fall att barnet är omhändertaget för samhällsvård.»

Föreskriften medger möjlighet till förvaring i allmänna häktet. Huruvida en person, som omhändertagits på begäran av domstol, skall förvaras i häktet måste emellertid bedömas med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet exempelvis rymningsrisk, brist på andra lämpliga förvaringsmöjligheter, tillgången till personal för bevakningen, tidsrymden mellan tiden för omhändertagandet och själva inställelsen etc. Eftersom Stockholms polisdistrikt f. n. saknar lämplig lokal för förvaring av personer, som omhändertagits för förpassning och inställelse och på grund av knappheten på bevakningspersonal har det varit nödvändigt att i stor utsträckning överlämna förvaringen av de omhändertagna till allmänna häktet. Den omhändertagne måste då underkastas de ordnings- och säkerhetsföreskrifter, som gälla för häktet och som utfärdats av kriminalvårdsstyrelsen. Detta medför att han måste underkasta sig avvisitering och förvaring i arrest. I den nya byggnad för bl. a. utredningsavdelningens vaktrotel, varom beslut fattats, är emellertid planerat ett väntrum för tillfälligt omhändertagna.

I det aktuella fallet har beslutet om förvaring av E. i allmänna häktet fattats utan att någon undersökning verkställts om förutsättningar för sådan förvaring förelegat samt om möjligheten av en annan förvaring av honom förefunnits. Därest, som sig bort, särskilt med hänsyn till att det rört sig om en vittnesinställelse, så skett, är det möjligt att bevakningen kunnat ordnas på annat sätt. Beslutet får ses mot bakgrunden av att ytterligare två hämtningsbeslut förelegat för verkställighet i målet.

Då polisens befogenheter med avseende å förvaring av personer i samband med handräckningsuppdrag och den därmed även sammanhängande icke mindre viktiga frågan om hur långt i förväg ett omhändertagande kan ske för att säkerställa inställelse inför domstol eller annan myndighet, vore det önskvärt, om vägledande uttalanden i ämnet kunde erhållas från justitieombudsmannen.

Med åberopande av vad Danielson anfört framhöll Lindroth för egen del, att det ställningstagande som i varje särskilt fall skall ske beträffande en eventuell förvaring i arrest givetvis måste göras med utgångspunkt i de allmänna grunder som är tillämpliga i fråga om tvångsmedel mot person, varvid åtgärdens syfte får vägas mot det personliga ingrepp det kan anses innebära.

JO Thyresson framhöll vid ärendets avgörande — sedan i beslutet först intagits dels rikspolisstyrelsens yttrande i ärendet under I, dels vad Thyresson i samma ärende uttalat rörande ifrågavarande typ av handräckningsuppdrag — följande.

Av Danielsons yttrande framgår, att beslutet att under väntetiden förvara E. i allmänna häktet fattats utan att någon undersökning verkställts vare sig om förutsättningar förelegat för sådan förvaring eller om möjlighet funnits att förvara E. på annat sätt. Beslutet synes således ha fattats rent slentrianmässigt med hänsyn till att insättande av E. i arrest var det enklaste och mest praktiska sättet att lösa bevakningsfrågan på. Så får självfallet frågan om kvarhållande av en för inställelse inför myndighet omhändertagen person inte handläggas. Danielson har också framhållit, att det, om en undersökning verkställts, är möjligt att bevakningen kunnat ordnas på annat sätt. Enligt min mening kan det i ett fall som det förevarande inte — annat än möjligen vid en akut brist på personal — anses försvarligt med ett så långtgående ingrepp i den personliga friheten som insättande i förvarsarrest. Väntetiden var relativt kort och någon flyktfara förelåg uppenbart inte. Med hänsyn till den allmänna och föga vägledande utformning som polismästarens förenämnda föreskrifter har, anser jag dock att beslutet att insätta E. i förvarsarrest, som inte strider mot dessa föreskrifter, inte kan läggas någon polisman till last som tjänstefel. Jag företager därför inte någon vidare åtgärd.

Säkerhetspolisen och 1972 års värnpliktskonferens i Örebro m. m.

JO Thyresson meddelade 9.8.1972 följande beslut med anledning av en av honom företagen utredning om säkerhetspolisen och värnpliktskonferensen i Örebro m. m.

1. Inledning

Den 22—24.3.1972 hölls i Örebro 1972 års värnpliktskonferens. Under andra förhandlingsdagen 23.3 framträdde, enligt uppgifter i tidningspressen, ett av konferensombuden inför konferensen och uppgav att i salen fanns representanter för försvarsstabens säkerhetsavdelning, nämligen kommendörkaptenen Sten Nordlander och ytterligare tre personer. Talaren gjorde gällande, att säkerhetsmännen fyllde i tabelliknande papper, att de hade namnlistor och platslistor över var de olika ombuden var placerade i salen och att de i de olika listorna skrev dit kryss, ringar o. dyl. Han gjorde gällande, att det innebar att åsiktsregistrering förekom vid konferensen. Enligt tidningsuppgifter var stämningen uppjagad.

När jag 24.3 kom för att åhöra konferensen delgavs jag vad som förekommit föregående dag. Med hänsyn till omständigheterna beslöt jag omedelbart att låta verkställa utredning i saken, vilket jag också meddelade konferensen.

Saken väckte stor uppmärksamhet i pressen. Från flera håll riktades kritik mot såväl säkerhetspolisen som den militära säkerhetstjänsten med beskyllningar bl. a. om politisk åsiktsregistrering. I samband härmed framdrogs i pressen även andra ting mot säkerhetspolisen.

Sålunda uppgavs 26.3.1972 i kvällspressen i Stockholm, att säkerhetspolisen sänt ut en blankett till 30 000 personer, anställda i försvaret, vari det frågades efter de anställdas politiska tillhörighet. De infordrade svaren skulle enligt uppgift gå till försvarsstabens säkerhetsavdelning och där arkiveras.

I Aftonbladet för 28.3.1972 förekom en intervju med medicine kandidaten Lars Weinehall i Umeå, i vilken denne uppgav, att säkerhetspolisen skulle ha försökt att värva honom som agent för att rapportera om sina studiekamraters politiska aktiviteter och åsikter.

I samma nummer av tidningen förekom vidare en artikel i vilken uppgavs, att utlänning som söker uppehållstillstånd här i landet måste fylla i en blankett där man begär upplysning om hans politiska inställning. Blanketten skulle ha beteckningen »Rapport om utlänning».

Mot bakgrund av de uppgifter som sålunda lämnats om säkerhetspolisens arbete och den delvis långtgående kritik som i press, radio och television i samband därmed riktades mot säkerhetspolisen beslöt jag 29.3.1972 att upptaga särskilt ärende om rikspolisstyrelsens säkerhetsavdelning.

Efter detta beslut har i tidningspressen lämnats uppgifter om ytterligare ett fall av agentvärvning. Fallet skulle hänföra sig till 1969 och avse en person som då var elev vid Hedemora gymnasium.

Fråga berörande säkerhetspolisens verksamhet hade bragts under JO:s prövning redan före händelserna i Örebro och vad därpå följde. I en 10.8.1971 från avdelningsdirektören i luftfartsverket Lars Boman

inkommen anmälan anförde denne, att luftfartsverkets och rikspolisstyrelsens handläggning av ett visst personalkontrollärende inte kunde anses förenlig med det krav på rättssäkerhet för den enskilde som bl. a. personalkontrollkungörelsen avsåg att tillgodose.

2. Utredningsarbetets bedrivande

Mitt beslut att företaga en utredning om säkerhetspolisen föranleddes främst av vad som inträffade vid värnpliktsriksdagen i Örebro. Jag började därför utredningen genom ett samtal 30.3.1972 med chefen för försvarsstaben, generallöjtnanten Bo Westin, som därvid lämnade en allmän orientering om försvarsstabens säkerhetsavdelning (Fst/Säk), dess uppbyggnad och arbetsuppgifter. I anslutning härtill överlämnade Westin till mig 4 buntar handlingar, vilka uppgavs ha innehafts av de personer som företrätt Fst/Säk vid värnpliktsriksdagen. Förhör hölls därefter 5 och 18.4.1972 med chefen för försvarsstabens säkerhetsavdelning kommendörkaptenen av första graden Sten Nordlander och kaptenen Boris Falk, anställd vid avdelningen. Jag inhämtade vidare upplysningar från sex deltagare i värnpliktskonferensen, vilka enligt uppgifter i tidningspressen gjort iakttagelser rörande den påstådda åsiktsregistreringen. De hörda är studeranden Ante Grubbström, socialassistenten Lars Olovsson, studeranden Stellan Björnberg, stabskonsulenten Gunnar Carlsson, portieren Sölve Persson och Staffan Wenngren.

Den 16.5.1972 inspekterade jag försvarsstabens säkerhetsavdelning i närvaro av Nordlander och annan personal.

Rörande de militära förhållandena och vad som förekom i samband med värnpliktsriksdagen har ytterligare upplysningar erhållits av Westin vid förnyat samtal med honom och vid samtal med överbefälhavaren, generalen Stig Synnergren.

Utredningen avseende rikspolisstyrelsens säkerhetsavdelning bedrevs parallellt härmed. Den 6.4.1972 hölls ett inledande förhör med chefen för denna avdelning, avdelningschefen Hans Holmér.

Den 24 och 25.4.1972 besökte personal från ombudsmannaexpeditionen rikspolisstyrelsens säkerhetsavdelning för insamlande av ytterligare material och som en förberedelse för en kommande inspektion.

Den 29.5.1972 inspekterade jag avdelningen i närvaro av rikspolischefen Carl G. Persson, Holmér samt byråcheferna Olof Frånstedt och Hans Wermdalen. Särskild uppmärksamhet ägnades härvid åt det särskilda polisregister som förs vid avdelningen och åt den prövning som sker innan uppgifter förs in i registret eller lämnas ut därifrån.

Före besöket hade jag tillkännagivit att jag önskade sammanträffa med polisintendenterna, rotelchefer och personal i motsvarande ställning. Ett sådant sammanträffande kom också till stånd, varvid var och

en lämnade en redogörelse för sina arbetsuppgifter. Ingen från rikspolisstyrelsens ledning var närvarande vid tillfället.

Det kan förtjäna anmärkas att jag under mitt besök lät meddela, att jag stod till förfogande om även andra medlemmar av personalen önskade lämna upplysningar. Ingen anmälde sig emellertid.

Som ett led i min undersökning har besök gjorts på säkerhetssektionerna i Göteborg, Malmö och Umeå. Vid det senare besöket hölls förhör med personal med anledning av de inledningsvis nämnda tidningsuppgifterna angående värvande av agent vid Umeå universitet.

I informativt syfte har utöver vad ovan nämnts förhör hållits med befattningshavare inom säkerhetspolisen. Det skulle föra för långt att lämna en fullständig redogörelse härför. I den mån vid sådana förhör lämnats uppgifter av betydelse för ärendet redovisas de i sitt sammanhang i den fortsatta framställningen.

Särskilt bör emellertid nämnas, att jag haft ingående samtal 31.5.1972 med ledamöterna i rikspolisstyrelsen, riksdagsmännen Olle Dahlén, Bengt Gustavsson, Carl Eric Hedin, Ivar Högström, Gunnar Larsson och Essen Lindahl. Samtalen hölls med var och en för sig.

Det i inledningen nämnda ärendet angående luftfartsverket hade anhängiggjorts hos JO redan i augusti 1971. Då jag 29.3.1972 beslöt om en allmän utredning rörande säkerhetspolisen, förelåg i angivna ärende yttranden av luftfartsverket och av rikspolisstyrelsen, varjämte klaganden i ärendet inkommit med påminnelser. Jag har sedermera fått vissa kompletterande upplysningar av chefen för luftfartsverket, generaldirektören Henrik Winberg och administrativa direktören i verket Sven Sörenson. Frågan om luftfartsverkets handlande kommer jag att upptaga till prövning i särskilt beslut. Påståenden avseende rikspolisstyrelsen kommer att prövas i nu förevarande sammanhang.

Den verkställda utredningen har sålunda kommit att bli tämligen omfattande och har givit mig en god inblick i säkerhetspolisens arbete. Tyngdpunkten i utredningen har mot bakgrunden av påståendena om politisk åsiktsregistrering lagts på undersökningen av säkerhetspolisens register samt den s. k. personalkontrollen och vad därmed sammanhänger. Detsamma gäller den redovisning för min utredning som jag nu framlägger. Härtill kommer redovisning av vad som framkommit under utredning beträffande påstådda fall av »agentvärvning» och om de inledningsvis berörda blanketterna.

Innan jag avslutar detta avsnitt bör något sägas om dokumentationen av det insamlade materialet. Vid de förhör och samtal som ägt rum har förts tjänsteanteckningar vilka sammanförts till två protokoll, ett avseende Örebro-händelserna och försvarsstabens säkerhetsavdelning och ett avseende säkerhetspolisen. Något hemligt material har inte ingivits till ombudsmannaexpeditionen. I den mån jag behövt taga del av sådant har detta skett vid genomgång på vederbörande tjänsteställe eller liknande. Några hemliga delar av detta beslut föreligger inte.

3. Säkerhetspolisen

3.1. Uppgifter

Den officiella benämningen på den polisiära säkerhetstjänsten är i Sverige: Den särskilda polisverksamheten för hindrande och uppdagande av brott mot rikets säkerhet m. m. Parlamentariska nämnden i Wennerströmaffären lämnade i sitt den 30 december 1967 dagtecknade utlåtande »Handläggningen av säkerhetsfrågor» en utförlig och klarläggande redogörelse för säkerhetsläget i Sverige, säkerhetstjänstens inriktning och huvuddragen i dess organisation.

Den bild jag fått av förhållandena under min utredning har givit vid handen, att — utom på ett par punkter som jag skall återkomma till — några större ändringar därefter inte inträffat i de hänseenden varom här är fråga. Det ter sig därför inte påkallat att nu ingå på någon utförlig allmän redogörelse för säkerhetstjänstens bakgrund och funktioner.

I klarhetens intresse vill jag erinra om några begreppsbestämningar. Säkerhetstjänsten brukar med hänsyn till dess funktioner indelas i säkerhetsunderrättelsetjänst och säkerhetsskydd.

Till säkerhetsunderrättelsetjänst hör inhämtning, insamlande och bearbetande av underrättelsematerial som behövs för att bedöma och bekämpa angrepp mot landets yttre och inre säkerhet. Inhämtning och insamlande av underrättelsematerial sker genom öppna källor, genom hemliga kanaler och genom spaning. Bearbetning innebär, att det inhämtade materialet göres tillgängligt för studium genom översättning, sammanställning, referat m. m.

Säkerhetsskyddet omfattar infiltrationsskydd, sekretesskydd, kontroll av säkerhetsskydd samt utbildning i säkerhetsskydd. Infiltrationsskyddet får jag anledning att ingå närmare på i avsnittet nedan om personalkontroll.

Som förut antytts har i några hänseenden förändringar inträtt sedan parlamentariska nämnden avgav sitt utlåtande. Vad gäller den utifrån kommande säkerhetshotande verksamheten får den anses ligga på ungefär samma nivå som tidigare. Någon nedtrappning kan i alla händelser inte bedömas ha ägt rum. Däremot gäller för den främmande underrättelseverksamheten att den tager i anspråk alltmer avancerade tekniska hjälpmedel. Parlamentariska nämnden anförde, att förutsättningarna för obehörigt avlyssnande av samtal inom- och utomhus med och utan tele- eller radiohjälpmedel på senare år helt revolutionerats. Sedan detta uttalande gjordes har den tekniska utvecklingen snarast accelererat, vilket än mer försvårat för säkerhetstjänsten att avslöja illegal verksamhet.

Parlamentariska nämnden berörde även säkerhetsläget i vad gäller säkerhetshotande verksamhet från grupper av svenska medborgare. Jämfört med läget vid mitten av 1960-talet har ytterst på den politiska

vänsterkanten mera markerat framträtt rörelser med det öppet deklarerade målet att med våld omstörta det nuvarande samhällsskicket.

Här märks särskilt den kommunistiska rörelse, som kallar sig Kommunistiska Förbundet Marxist-Leninisterna (revolutionärerna) — KFML (r) — och som har sin organisatoriska tyngdpunkt i Göteborg. I rörelsens program ingår bl. a. bildandet av celler inom militärförband och på arbetsplatser; se »Dokument från KFML (r):s 3:e kongress» (Proletärkultur, Göteborg 1972). Att sådan cellbildning kommit till stånd i icke obetydlig omfattning har konstaterats med ganska stor säkerhet.

Vid sidan härav bör också nämnas grupper av närmast anarkistisk-nihilistisk typ. Genom sin negativa attityd mot samhället har dessa grupper, ehuru ofta var för sig mycket små, åstadkommit icke obetydlig oro vid flera tillfällen.

På den yttersta högerkanten har övervintrat grupper från de under 1930- och 40-talen florerande nazistiska partierna. Dessa partibildningar är små och synes f. n. visa föga organiserad aktivitet. En risk föreligger dock, att läget i fråga om dem kan ändras snabbt, t. ex. som en reaktion mot de framväxande vänstergrupperna. Skulle detta bli fallet uppkommer en situation med två fraktioner, sinsemellan fientligt inställda, men båda motståndare till vår nuvarande samhällsordning.

Betydelsen av dessa förhållanden för säkerhetstjänstens uppgifter och ställning skall något beröras i min slutbedömning av förevarande ärende.

Under de senaste åren har säkerhetstjänsten fått påtaga sig en polisiär uppgift som väl egentligen ligger utanför dess egen verksamhetssfär. Jag syftar här på övervakningen av extremistorganisationer bland vissa invandrargrupper. Dessa organisationers verksamhet är ofta inte direkt riktad mot vårt land och dess institutioner utan mot andra medlemmar i invandrargruppen eller mot andra länders institutioner här i riket. Inträffade händelser, som jag inte behöver här särskilt orda om, har visat att det är nödvändigt att hålla sådana organisationer under uppsikt. I och för sig torde detta vara en uppgift som tillhör den allmänna polisverksamheten och därifrån synes också nedläggas det arbete på saken som resurserna medger. Flera omständigheter, bl. a. dessa extremistorganisationers hemliga natur och konspirativa verksamhetsformer, gör det emellertid svårt för den öppna polisen att få något grepp om dessa organisationers verksamhet. Det skall icke heller förbises, att en del av dessa utländska extremistorganisationer har förbindelser med vissa inhemska extrema rörelser. Säkerhetstjänsten med dess speciella arbetsmetoder är därvidlag ett tjänligare instrument, ehuru även den synes möta betydande svårigheter. Under alla förhållanden innebär detta för säkerhetspolisen en ny och förhållandevis betungande arbetsuppgift. Ett särskilt problem är om medlemmar av utländska extremiströrelser skall antecknas i säkerhetsavdelningens register.

De mest markanta och mest uppmärksammade förändringarna beträffande säkerhetstjänsten som inträffat efter det parlamentariska nämnden avgav sitt utlåtande innefattas i de ändrade föreskrifterna om säkerhetspolisens register och om personalkontrollen. Detta kommer att utförligt redovisas i senare avsnitt.

3.2. Organisation

Enligt 4 § instruktionen för rikspolisstyrelsen leder styrelsen den särskilda polisverksamheten till förhindrande och uppdagande av brott mot rikets säkerhet m. m. Chef för rikspolisstyrelsen är rikspolischefen, som också är ordförande i styrelsen. I styrelsen ingår en överdirektör samt minst fem andra ledamöter, som Kungl. Maj:t utser särskilt, f. n. sex riksdagsledamöter. Inom styrelsen finns en säkerhetsavdelning med två byråer. Säkerhetsavdelningen förestås av en avdelningschef och varje byrå av en byråchef.

Säkerhetsavdelningen inom rikspolisstyrelsen utgör säkerhetspolisens centrala ledning. Till denna ledning är knuten en fältorganisation. Den del av fältorganisationen som finns i Stockholm är helt integrerad med den centrala ledningen. Denna fältpersonal ingår sålunda i de två byråernas personal. I övrigt utgöres fältorganisationen av ett antal säkerhetssektioner förlagda på olika orter i landet. Dessa sektioner lyder direkt under rikspolisstyrelsens säkerhetsavdelning och är alltså inte underställda lokal polischef.

De två byråerna inom säkerhetsavdelningen benämnes A respektive B. Varje byrå är indelad i mindre enheter, flertalet benämnda rotlar. Utöver de två byråerna finns vid säkerhetsavdelningen ett kansli direkt underställt avdelningschefen.

Byrå A har sitt arbete inriktat på säkerhetsskyddstjänst. På den ankommer alltså frågor som rör handhavande av hemliga handlingar, frågor om tillträdesskydd, personalkontrollärenden och industriskyddsärenden. Till byrå A är också knuten en teknisk enhet.

Byrå B sysslar med säkerhetsunderrättelsetjänst. Flertalet av dess underavdelningar har spaningsarbete som sin uppgift. Vidare finns enheter för bearbetning och särskilda ledningsfunktioner. Tyngdpunkten i arbetet vid byrå B gäller sådan verksamhet som berör rikets yttre säkerhet, i första hand främmande makters underrättelseväsen här i landet och deras kontakter. Den personalstyrka som avdelats för arbete med sådan verksamhet som rör rikets inre säkerhet är liten i jämförelse med den som sysslar med den yttre säkerheten. Särskild personal har vidare avdelats för uppsikt över vissa organisationer bland invandrarna här i landet.

Kansliet fullgör för säkerhetsavdelningens vidkommande de för en myndighet sedvanliga administrativa funktionerna såsom personaladministration, arbete med petitaframställningar samt redovisning. Därut-

över svarar kansliet för utbildning och för förandet av det särskilda polisregister som jämlikt personalkontrollkungörelsen skall föras vid rikspolisstyrelsens säkerhetsavdelning.

Sektionerna ute i landet lyder, som förut nämnts, direkt under den centrala ledningen i Stockholm. Sektionerna är olika stora och deras organisation växlar därför. De större sektionerna har en uppdelning av arbetsuppgifterna som i princip anknyter till den som förekommer vid säkerhetsavdelningen i Stockholm, sålunda hålles säkerhetsunderrättelsetjänst och säkerhetsskyddstjänst åtskilda. De mindre sektionerna koncentrerar sig på spaningstjänst. Tyngdpunkten i sektionernas arbete ligger, liksom hos Stockholmsavdelningen, vid uppspårande och avslöjande av främmande underrättelseverksamhet.

I riksstaten är upptaget ett särskilt anslag för den särskilda polisverksamheten. Anslaget, som är ett förslagsanslag, uppgår enligt beslut av 1972 års riksdag för budgetåret 1972/73 till 41,68 milj. kr., innefattande en höjning med 6,38 milj. kr. i förhållande till nästföregående budgetår.

En genomgång av rikspolisstyrelsens petitaskrivelse avseende budgetåret 1972/73 och Kungl. Maj:ts regleringsbrev för samma budgetår ger vid handen, att ökningen beror på automatiska kostnadsökningar. Någon utökning av antalet tjänster beviljades således ej.

3.3. Säkerhetspolisens register

Polisregister är ett oumbärligt instrument för polisens verksamhet till hindrande och uppdagande av brott. Till belysning av vilket arbete som läggs ned på sådan registrering och den omfattning denna kan få kan nämnas att polisen vid utredningen av ett enda fall (Handenmorden) förde ett särskilt register som till slut kom att omfatta omkring 20 000 anteckningar.

Regler om polisregister upptages i lagen 9.4.1965 om polisregister m. m. Enligt 1 § förstås med polisregister register som förs hos rikspolisstyrelsen eller annan polismyndighet för att tjäna till upplysning om brott, för vilka någon misstänkts, åtalats eller dömts eller om någons vandel i övrigt. I lagen föreskrives, att innehållet i polisregistret skall begränsas till uppgifter som polisen behöver för att kunna förebygga och uppdaga brott samt fullgöra sin verksamhet i övrigt. Lagen upptager i övrigt regler om utlämnande av uppgifter ur polisregister m. m. Närmare föreskrifter om innehållet i polisregister och om uppgifter till sådant register meddelas av Kungl. Maj:t eller, efter Kungl. Maj:ts bemyndigande, av rikspolisstyrelsen. Lagen om polisregister gäller alla slag av polisregister, således även den särskilda polisverksamhetens register. För detta senare register har Kungl. Maj:t därutöver meddelat särskilda föreskrifter i personalkontrollkungörelsen (1969: 446).

Den särskilda polisverksamhetens register är i första hand ett hjälp-

medel i den polisiära verksamheten (spaningsregister). Vid sidan härav utgör det underlag för upplysning i samband med personalkontroll. Personalkontrollkungörelsen innehåller dels några rätt kortfattade regler om själva registret och dels tämligen utförliga regler om personalkontrollen, bl. a. om utlämnande av uppgifter ur registret, förfarandet därvidlag m. m. samt vissa övergångsbestämmelser.

Personalkontrollen och vad därmed sammanhänger behandlar jag i nästa avsnitt.

Om säkerhetsavdelningens register stadgas följande i 2 § i personalkontrollkungörelsen.

För den särskilda polisverksamheten för hindrande och uppdagande av brott mot rikets säkerhet m. m. föres polisregister vid säkerhetsavdelningen inom rikspolisstyrelsen.

I polisregister som avses i första stycket får rikspolisstyrelsen anteckna uppgifter som behövs för den särskilda polisverksamheten. Anteckning i sådant register får icke göras enbart av det skälet att någon genom tillhörighet till organisation eller på annat sätt givit uttryck för politisk uppfattning.

De nu återgivna stadgandena är de direkta föreskrifterna om vad som får föras in i säkerhetspolisens register. Ytterligare upplysningar i saken kan emellertid inhämtas genom föreskrifterna om vad som får lämnas ut ur registret i personalkontrollärenden. Får en uppgift lämnas ut måste den rimligen också ha fått föras in. Bestämmelserna om utlämnande av registeruppgifter i personalkontrollärenden finns i 8—10 §§ personalkontrollkungörelsen. 8 § och 10 § är här inte av intresse. Den förra stadgar att i vissa fall får varje uppgift ur polisregister över lag lämnas ut. Den senare rör enbart uppgifter ur det vanliga polisregistret, d v s uppgifter om andra brott än de som hänföres till brott mot rikets säkerhet. 9 § åter, som gäller för flertalet personalkontrollärenden, stadgar vissa inskränkningar i vad som får utlämnas ur säkerhetspolisens register. I de fall då 9 § är tillämplig får uppgift utlämnas om den som

1. dömts eller är misstänkt för vissa närmare angivna brott, sabotage, spionerі, olovlig underrättelseverksamhet m. fl.
2. eljest dömts eller är misstänkt för sådan handling eller försök eller förberedelse därtill som innefattar brott mot rikets säkerhet eller som är ägnad att undergräva det demokratiska statsskickets bestånd eller rikets ställning som oberoende stat eller
3. genom sin verksamhet eller eljest kan befaras vara beredd att deltaga i sådan handling som avses under 1 och 2.

Innebörden av reglerna i 2 och 9 §§ är icke alldeles lätta att tolka om de ställs mot varandra. I 2 § sägs, att man får anteckna allt som behövs för den särskilda verksamheten. Å andra sidan får anteckning inte göras enbart av det skälet att någon givit uttryck för politisk upp-

fattning genom tillhörighet till organisation eller på annat sätt. Uttrycket »på annat sätt» är ju mycket vitt och kan synas åsyfta varje politiskt handlande som inte innefattar brott.

Går man till 9 § finner man emellertid att anteckning får göras icke blott om att någon dömts eller misstänkts för handling som innefattar brott mot rikets säkerhet m. m. eller försök eller förberedelse därtill utan även om någon genom sin verksamhet eller eljest kan befaras vara beredd att deltaga i sådan handling, d v s om någon bedöms vara vad man kallar säkerhetsrisk. I 9 § görs inte någon reservation för politiska bevekelsegrunder.

Mot bakgrund härav måste — om paragrafernas innehåll skall få ett logiskt sammanhang — uttrycket »på annat sätt» i 2 § ges den innebörden, att om någon ger uttryck åt sin politiska uppfattning på sådant sätt att han blir att bedöma som säkerhetsrisk får anteckning ske. Alltså: anteckning får inte göras enbart av det skälet att någon tillhör en politisk organisation; inte heller om någon på annat sätt ger uttryck för politisk uppfattning under förutsättning att handlandet ej innefattar brott av ovan angivet slag eller försök eller förberedelse därtill eller att det medför att vederbörande blir att bedöma som säkerhetsrisk.

Rikspolisstyrelsen har utfärdat anvisningar för den polisiära säkerhetstjänstens register, personalkontrollen m. m. De nu gällande föreskrifterna (HT 16) — som fastställts av styrelsen i plenum — utfärdades 17.12.1970. Till belysning av rikspolisstyrelsens uppfattning om innebörden av bestämmelserna i personalkontrollkungörelsen och om hur de bör praktiskt tillämpas återges här följande avsnitt av anvisningarna som eljest är hemliga.

Införande i registret

Säkerhetstjänstens register skall i första hand vara en upplysningskälla och arbetshjälp för den utredande och spanande personalen och innehålla de uppgifter som polisen behöver för att kunna förebygga och uppdaga brott samt fullgöra sin verksamhet i övrigt. Det andra syftet med registret är att det skall tjäna som hjälpmedel vid personalkontroll.

Registrets användbarhet och allmänna betydelse för effektiviteten i säkerhetstjänsten sammanhänger med hur omfattande, detaljrikt och aktuellt registret kan hållas. Behovet av en mycket ingående registrering är allmänt sett också större för säkerhetstjänsten än för annan polisverksamhet.

Av 2 § personalkontrollkungörelsen framgår att i registret får antecknas alla uppgifter som behövs för den särskilda polisverksamheten. Såsom enda begränsning gäller att anteckning i sådant register inte får göras enbart av det skälet att någon genom tillhörighet till organisation eller på annat sätt givit uttryck för politisk uppfattning.

Det är emellertid ett välkänt faktum att vissa politiska ytterlighetsriktningar företräder meningar som syftar till att omstörta det demo-

kratiska samhället med våldsamma medel. Risken att medlem i eller sympatisör med sådan organisation är beredd att deltaga i samhällsfientlig verksamhet är uppenbar. Sådan person måste därför kontrolleras av säkerhetstjänsten. Grunden för registrering ligger dock inte i den politiska uppfattningen som sådan utan är och förblir risken för samhällsfientlig verksamhet.

Det kan emellertid självfallet förekomma att en person kan vara medlem i eller sympatisör med sådan organisation utan att därför vara beredd att deltaga i samhällsfientlig verksamhet. Därest detta står klart skall han inte registreras.

Det är betydelsefullt att endast objektivt och sakligt grundade uppgifter antecknas i registret. Det måste emellertid samtidigt framhållas att det många gånger är nödvändigt att registrera även svaga misstankar. Ofta kan det vara fråga om obekräftade uppgifter från personer vilkas trovärdighet i allmänhet eller i det speciella fallet inte kan bedömas.

Även dåligt underbyggda uppgifter eller uppgifter av ringa vikt kan vara betydelsefulla för spaningsarbetet och kan också registreras. När det gäller sådana uppgifter bör emellertid särskild försiktighet visas och all nödig hänsyn tas till medborgarnas personliga integritet.

Registret är upplagt dels med personakter, dels med sakakter. De senare hänför sig till sådana händelser beträffande vilka dokumentationen ansetts böra hållas samman. Personakterna avser inte blott personer som är föremål för uppmärksamhet utan också sådana personer som vid utredningar bidragit med uppgifter av värde. Den samlade informationen från personen i fråga finns då i en särskild akt.

Registret har intill nu enbart haft formen av ett arkiv med handlingar ordnade efter aktnummer jämte en innehållsförteckning till arkivet uppställd efter personnamn och — såvitt gäller sakakter — ärendebeteckningar. Innehållsförteckningen, bestående av insticksremsor på plåtskärmar, upptager förutom namn eller ärendebeteckning och aktnummer även en kodbeteckning som i viss mån upplyser om anledningen till att vederbörande finnes införd i registret. Under första halvåret 1972 har registret blivit överfört till dator. Handlingsarkivet och dess innehållsförteckning skall dock behållas till dess att man är övertygad om att datasystemet fungerar tillfredsställande.

Innan en person införes i säkerhetspolisens register såsom varande en säkerhetsrisk skall de för honom graverande uppgifterna ha nått en viss styrka och tillförlitlighet. Vad som skall införas i registret prövas centralt vid säkerhetsavdelningen i Stockholm. Ansvaret ligger i första hand på kvalificerat polisbefäl vid registerenheten. Detta befäl mottager och granskar spaningsrapporterna från fältorganisationen i Stockholm och från sektionerna ute i landet. Registerenhetens befäl har rätt att vägra registrering. Vid min undersökning har kunnat iakttagas, att registrering av rapporter icke sällan vägras på detta plan. Skulle registerenhetens befäl hysa tvekan föres frågan upp till högre chef, i praktiken ofta till avdelningschefen.

Sedan en person emellertid på grund av belastning i säkerhetshänseende befunnits böra registreras hålles registeruppgifterna om honom aktuella bl. a. så att man vet var vederbörande finns. Av denna anledning innehåller sådana personakter en del uppgifter som inte direkt har med säkerhetshotande verksamhet att göra.

För registrering krävs sålunda att uppgifterna nått en viss styrka. Det kan emellertid dröja innan spaning ger ett sådant resultat att spaningspersonalen kan taga ställning till frågan om saken skall avföras eller rapporteras till registret. Spaningspersonalen för under detta inledande skede egna anteckningar. I de förut citerade, av rikspolisstyrelsen utfärdade anvisningarna lämnas följande föreskrifter om sådana anteckningar.

Minnesanteckningar m. m.

I spaningsarbetet är det ofta nödvändigt att systematiskt bearbeta vissa företeelser, tips, iakttagelser och andra uppgifter. Arbetet underlättas och effektiveras ofta, särskilt i större utredningar, genom att utredningsmannen kronologiskt gör vissa minnesanteckningar eller för enklare kortregister. Sådana anteckningar eller register är inte att jämställa med polisregister enligt polisregisterlagen och är inte heller underkastade bestämmelserna i personalkontrollkungörelsen. De är i stället att betrakta som arbetsmaterial. Sådant material skall enligt AF/Säk p 9 förstöras så snart det inte längre behövs.

Registret utgör som förut nämnts i första hand ett arbetsinstrument i brottsspaningen. För att sektionerna ute i landet inte skall stå utan detta instrument finns vid varje sektion ett litet register — i princip utgörande ett utdrag ur det centrala registret av de uppgifter som berör vederbörande sektion. Ansvariga för förandet av dessa sektionsregister är vid mindre sektioner sektionschefen och vid större sektioner ett för denna uppgift utsett kvalificerat polisbefäl. Den som vid en sektion svarar för sektionsregistret är också den som vid sektionen i första hand prövar vilka spaningsresultat som skall rapporteras till ledningen i Stockholm och det centrala registret. Dessa sektionsregister är enbart arbetsinstrument för spaningen och har ingen funktion i personalkontrollärenden. I rikspolisstyrelsens anvisningar sägs om sektionsregister följande.

De lokala registren

I kungörelsen nämns inte uttryckligen att säkerhetstjänsten f. n. har flera register. Vad som sägs i denna promemoria gäller emellertid såväl det centrala registret som sektionernas register. Ett lokalt register får därför inte innehålla uppgifter som inte återfinns i det centrala registret. Det kan också förmodas att den förestående övergången till ADB kommer att möjliggöra att de lokala registren slopas.

I övergångsbestämmelserna till personalkontrollkungörelsen stadgas bl. a. att uppgift som finns i säkerhetsavdelningens register när kun-

görelsen träder i kraft (vilket skedde 1.10.1969) inte får lämnas ut om den är av sådan beskaffenhet att den enligt kungörelsen inte skulle få antecknas i registret samt att sådan uppgift skall avföras ur registret så snart kan ske.

Något bör sägas om bakgrunden till dessa bestämmelser och om den verkställda gallringen i registret.

Säkerhetsavdelningens register har sitt ursprung i den registrering som på 1930-talet skedde av kommunister och nationalsocialister. Vid olika tillfällen lämnades från regeringens sida vissa direktiv om registreringen. De direktiv som gällde närmast före ikraftträdandet av personalkontrollkungörelsen utfärdades av Kungl. Maj:t 1948 och innebar ett återupptagande av registreringen av kommunister, något som icke förekommit efter 1945.

Parlamentariska nämnden diskuterade utförligt, huruvida direktiv bör lämnas för registrering i säkerhetsavdelningens register. Nämnden anförde bl. a.

De viktigaste skälen för att direktiv ej bör lämnas för säkerhetsavdelningens insamlande och införande av uppgifter i registret är att, liksom vid polisiär spaning i allmänhet, framgången vid spaningen mot säkerhetshotande verksamhet kan ha sin grund i en upplysning, som vid noteringen i registret varit dåligt underbyggd eller av ringa vikt. En sådan upplysning kan senare i en förändrad situation få ökad betydelse. Bedömandet av vilka uppgifter som skall tagas in i registret kräver därför åtskilligt av kombinationsförmåga, förutseende och kunskaper. Dessutom kan vid bearbetning och sammanställning av olika spaningsdata dessa få en mening, som ej utan vidare framgår av dem var för sig. Slutsatsen av det anförda är att urvalet för införande av uppgifter i ett polisregister med nödvändighet blir mer omfattande än det aktuella läget för spaningen i och för sig föranleder.

Över huvud taget vore det en icke önskvärd inskränkning i den polisiära säkerhetstjänstens effektivitet, om dess spanings- och arbetsregister underkastades detaljerade bestämmelser i avseende å innehållet. Den internationella underrättelseverksamheten skiftar mål och medel och säkerhetstjänsten måste utan bindningar till fastlåsta regler kunna följa med i den utveckling och föränderlighet, som råder även på detta område. Särskilt betydelsefullt synes vara att man ej ser alltför kortsiktigt på saken. Om man för någon tid upphör att registrera en riskfaktor och det sedan efter några år visar sig att detta var förhastat, har i registret uppstått luckor, som kan vålla olägenheter i verksamheten.

Ett betydelsefullt skäl för att låta säkerhetsavdelningens registrering vara fri från andra restriktioner än de som lagen om polisregister innehåller, är att de myndigheter, som vid personalkontroll har rätt att få uppgifter därifrån, torde ställa höga anspråk på dessas fullständighet. Om det skulle vara så, att säkerhetsavdelningen ej fick registrera allt som vid en objektiv bedömning kunde anses vara av betydelse i sammanhanget — d. v. s. sådant som gör att man kan ifrågasätta en persons lämplighet, pålitlighet och motståndskraft mot yttre påverkan — vore det ej osannolikt att flera myndigheter skulle finna sig föranledda att

göra egna systematiska anteckningar för att vara i stånd att skydda myndigheten från infiltration. Uppenbarligen skulle detta vara en föga önskvärd utveckling. Det är utan tvekan bättre att ha *ett* register, fört av en ansvarig myndighet, varifrån upplysningar får utlämnas endast enligt vissa i demokratisk ordning bestämda och under parlamentarisk kontroll stående regler.

Nämnden övergick därefter till att diskutera frågan om registrering av medlemskap i politiska ytterlighetsriktningar och anförde bl. a.

Det är närmast registreringen på grund av politiska skäl, i debatten stundom kallad »åsiktsregistrering» som föranlett krav på restriktioner. Mot registreringen i övrigt har ej riktats invändningar. Det kan då såsom utgångspunkt för den fortsatta diskussionen ånyo erinras om att det jämlikt lagen om polisregister ej är tillåtet för säkerhetsavdelningen att registrera annat än det som är behövligt för att avdelningen skall kunna fullgöra sina uppgifter. Då de politiska ytterlighetsriktningarna uppmärksammas av säkerhetstjänsten bygger detta således på den värderingen att detta anses behövligt för verksamheten.

Efter att ha avhandlat bedömningen av politiska ytterlighetsriktningar ur säkerhetssynpunkt anförde nämnden.

Att man kan bli antecknad i ett officiellt register på grund av politiska åsikter är i och för sig mindre tillfredsställande. Härom torde ej råda delade meningar. Den politiska åsikten är varje medborgares ensak, en uppfattning som bl. a. lett till att rösthemligheten vid allmänna val garanteras i lag. Principen är att var och en skall få ha sin politiska mening för sig själv och att myndigheterna icke skall intressera sig för detta utan tungt vägande skäl. Denna grundsats påverkas ej på ett avgörande sätt av att det självklart ej ligger något besvärande eller vanhedrande i att bli antecknad för en politisk mening. Att uppträda i det offentliga livet — i press, radio, television eller på annat sätt — är på sätt och vis likvärdigt med registrering. Vederbörande blir uppmärksammad och den som har intresse därav kan katalogisera sådana framträdanden. Grunden för registrering ligger dock ej i den politiska uppfattningen som sådan utan är och bör förbli risken för samhällsfientlig verksamhet. Denna risk sammanfaller, som framgår av vad förut anförts, så ofta med tillhörighet till politiska ytterlighetsriktningar att ytterlighetspartiernas medlemmar och sympatisörer funnits böra registreras. I detta ligger icke någon »åsiktsregistrering».

Slutsatsen av nämndens resonemang blev att nämnden ansåg, att föreskrifter angående säkerhetsavdelningens registrering inte var påkallade, vare sig när det gäller anknytning till politiska ytterlighetspartier eller eljest.

I motsats till vad nämnden föreslog kom personalkontrollkungörelsen, som framgår av det tidigare lämnade referatet, att upptaga direktiv om vad som får införas i registret. Huvudregeln i 2 § att i registret får antecknas uppgifter som behövs för verksamheten överensstämmer i huvudsak med motsvarande regel i polisregisterlagen. En viss precisering erhålles indirekt, som ovan angivits, genom reglerna om vilka uppgifter som får utlämnas. Principiellt nytt är förbudet i 2 § mot re-

gistrering enbart av det skälet att någon givit uttryck åt politisk uppfattning.

Det är uppenbart, att förutsättningen för att ett sådant förbud skulle få omedelbar effekt och betydelse var att uppgifter av sistnämnt slag — i den mån de fanns i registret — rensades ut därifrån. Därav stadgandet i övergångsbestämmelserna om avföring ur registret av sådana uppgifter.

Rörande gallringen av registret har från säkerhetsavdelningen inhämtats följande uppgifter.

I augusti 1967 började arbetet med omläggningen av registret till ADB. Därvid skedde en kontinuerlig, manuell bortgallring av uppgifter som säkerhetsavdelningen bedömde som inte längre behövliga. Sedan personalkontrollkungörelsen utkommit — juni 1969 — skedde gallringen med iakttagande så långt möjligt av däri givna föreskrifter. I mars 1971 var överförandet till ADB i princip slutfört. Därefter ägde gallringen rum med hjälp av listor som framtagits med datamaskinen. Listorna gjorde gallringsarbetet både tids- och personalbesparande och man kunde nu snabbt fullfölja gallringsarbetet enligt reglerna i personalkontrollkungörelsen och göra en omgallring av det material som tidigare varit föremål för manuell gallring. På sommaren 1971 var gallringsarbetet slutfört. I samband med det ordinarie registervårdsarbetet ägnas uppmärksamhet åt att i registret ej av misstag finns kvar uppgifter som inte skall finnas där.

Vid gallringen fördes förstöringsrapporter upptagande registerbeteckning m. m. gällande det utgallrade materialet. Rapporterna är daterade och signerade av den polisman som gjort gallringen. Beträffande diarieförda ärenden, som utgallrats, har anteckning om makulering gjorts i vederbörande diarium.

Jag har tagit del av sådana förstöringsrapporter och diarieanteckningar.

Det utgallrade materialet har förstörts i destruktör eller bränts. Gallringen är nu slutförd. Genom gallringen har mer än hälften av det antal poster som fanns i registret vid personalkontrollkungörelsens ikraftträdande bortgallrats.

3.4. Personalkontroll

Med personalkontroll förstås enligt personalkontrollkungörelsen inhämtande av upplysningar ur polisregister beträffande den som innehar eller avses tillträda tjänst som är av betydelse för rikets säkerhet.

Personalkontroll får enligt 3 § kungörelsen företagas av däri uppräknade civila och militära myndigheter och av Allmänna Bevaknings AB och Sveriges Radio AB. Om personalkontroll bör företagas i fråga om tjänst hos annan myndighet skall myndigheten göra framställning därom till Kungl. Maj:t.

Personalkontroll får enligt 4 § företagas endast i fråga om tjänst som är hänförd till skyddsklass. Tjänst hänföres till skyddsklasserna 1 eller 2. Skyddsklass 1 omfattar tjänster som är av synnerlig betydelse för rikets säkerhet. Skyddsklass 2 omfattar övriga tjänster som är av betydelse för rikets säkerhet. Kungl. Maj:t bestämmer särskilt för varje myndighet vilka tjänster som skall hänföras till skyddsklass 1. Vilka tjänster som skall hänföras till skyddsklass 2 bestämmes av Kungl. Maj:t eller, efter Kungl. Maj:ts bemyndigande, av vederbörande myndighet.

Myndighet skall enligt 6 § företaga personalkontroll vid nyanställning i tjänst som tillhör skyddsklass och transport eller befordran från tjänst som ej ingår i skyddsklass till skyddsklassindelad tjänst eller från tjänst i skyddsklass 2 till tjänst i skyddsklass 1. Beträffande den som innehar tjänst i skyddsklass 1 skall förnyad personalkontroll ske minst vart femte år. Förnyad kontroll bör i övrigt företagas, när särskild anledning föreligger.

Framställning om utlämnande av uppgifter för personalkontroll göres hos rikspolisstyrelsen.

Vad gäller utlämnande av uppgifter ur registret föreskriver 8 §, att beträffande den som innehar eller avses skola tillträda tjänst i skyddsklass 1 får rikspolisstyrelsen lämna ut varje uppgift som är tillgänglig i polisregister.

Beträffande den som innehar eller avses skola tillträda tjänst i skyddsklass 2 får rikspolisstyrelsen lämna ut uppgifter ur säkerhetsavdelningens register enligt föreskrifterna i 9 §. Detta stadgande har behandlats tidigare i samband med tolkningen av reglerna om vad som får införas i registret. Stadgandet återges här i dess helhet.

Beträffande den som innehar eller avses skola tillträda tjänst i skyddsklass 2 får rikspolisstyrelsen lämna ut uppgift ur säkerhetsavdelningens register om att han

1. dömts eller är misstänkt för brott som avses i 1 § lagen den 21 mars 1952 (nr 98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål eller för brott som avses i 13 kap. 7 eller 8 § brottsbalken eller försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott[1],
2. eljest dömts eller är misstänkt för sådan handling eller försök eller förberedelse därtill som innefattar brott mot rikets säkerhet eller som är ägnad att undergräva det demokratiska statsskickets bestånd eller rikets ställning som oberoende stat, eller
3. genom sin verksamhet eller eljest kan befaras vara beredd att deltaga i sådan handling som avses under 1 eller 2.

I fråga om förfarandet hos rikspolisstyrelsen gäller enligt 11 §, att vid prövning av fråga om utlämnande av uppgift ur polisregister för

---

[1] Under 1. åsyftas vissa brott mot rikets säkerhet såsom sabotage, spioneri, olovlig underrättelseverksamhet m. fl.

personalkontroll består rikspolisstyrelsen — med visst undantag som här ej är av intresse — av rikspolischefen, chefen för säkerhetsavdelningen och lekmannarepresentanterna. Styrelsen är beslutför om rikspolischefen och minst tre av lekmannarepresentanterna är närvarande. Uppgift får lämnas ut endast om alla är ense om beslutet. Anser lekmannarepresentant att uppgift ej bör lämnas ut, får rikspolischefen hänskjuta ärendet till Kungl. Maj:t, om han anser att uppgiften ändå bör lämnas ut. Hänskjutande skall alltid ske, om lekmannarepresentant begär det.

Ytterligare några föreskrifter rörande förfarandet hos rikspolisstyrelsen bör refereras. I 13 § stadgas att innan uppgift lämnas ut enligt 8 §, d. v. s. angående tjänst i skyddsklass 1, bör den som uppgiften åvser ges tillfälle att skriftligen eller muntligen yttra sig i ärendet, om ej särskilda skäl föranleder till annat. Beträffande fall som avses i 9 § (tjänst i skyddsklass 2) bör samma ordning tillämpas, om särskilda omständigheter ger anledning till det. Uppgift som rikspolisstyrelsen lämnar ut till myndighet får enligt 14 § ej åtföljas av yttrande. I 15 § stadgas att har beslut fattats att uppgift ej skall lämnas ut, får det ej framgå av rikspolisstyrelsens svar till myndighet huruvida registret innehåller uppgift om den person som kontrollen avser eller uppgift utöver vad som lämnas.

Kungörelsen innehåller även en del föreskrifter för myndighet som begär kontroll. Enligt 17 § skall myndighet noga överväga, om sådan kontroll är påkallad. Den som innehar eller söker tjänst i skyddsklass 1 skall på begäran av myndigheten lämna skriftlig upplysning om sina personliga förhållanden enligt formulär som fastställes av rikspolisstyrelsen. I 19 § föreskrives, att har myndighet begärt uppgifter hos rikspolisstyrelsen för personalkontroll skall myndigheten underrätta den som framställningen avser om att kontroll begärts, såvida inte Kungl. Maj:t medgivit undantag. Den myndighet som företager personalkontroll skall enligt 20 § själv pröva betydelsen av uppgift som lämnats ut ur polisregister med hänsyn till arten av den verksamhet som ankommer på innehavare av den berörda tjänsten, myndighetens egen kännedom om den som uppgiften avser och övriga omständigheter. Myndighets beslut i ärende som föranlett personalkontroll skall tillställas rikspolisstyrelsen. Efter sådant beslut skall de handlingar som erhållits från rikspolisstyrelsen snarast återställas till styrelsen. Närmare föreskrifter om förfarandet vid inhämtandet av uppgifter meddelas av rikspolisstyrelsen.

Kungörelsen, som utfärdades 13.6.1969, trädde i kraft 1.10.1969. Enligt övergångsbestämmelserna i kungörelsen skulle därmed de tidigare föreskrifter, som fanns på detta område och som innefattades i ett Kungl. brev till statspolisintendenten den 30 juni 1961 upphöra att gälla. Tillika stadgades att, om i visst fall bestämmelser enligt 4 § andra

stycket d. v. s. om skyddsklassindelning av tjänster inte meddelats före utgången av september 1969, personalkontroll fick tills vidare ske i samma utsträckning som enligt äldre bestämmelser. Slutligen föreskrevs, att uppgift som fanns i säkerhetsavdelningens register när kungörelsen trädde i kraft inte fick lämnas ut, om den var av sådan beskaffenhet att den enligt kungörelsen inte skulle få antecknas i registret. Därjämte föreskrevs om utgallring, något som berörts i föregående avsnitt.

Genom kungörelse 9.10.1969 gjordes ett tillägg till de ovan refererade övergångsbestämmelserna till personalkontrollkungörelsen. Tillägget innebär att i de fall äldre bestämmelser alltjämt skall tillämpas, vilket är fallet för myndigheter vars tjänster ännu ej skyddsklassindelats, så skall ej 13 och 19 §§ i personalkontrollkungörelsen äga tillämpning. I sådana fall föreligger alltså ej någon skyldighet för rikspolisstyrelsen att låta den som kontrollen avser yttra sig innan uppgift lämnas ut och den kontrollerande myndigheten behöver ej underrätta vederbörande att kontroll begärts rörande honom.

Beslut om skyddsklassindelning av tjänster förelåg först omkring två år efter det personalkontrollkungörelsen utfärdats.

I beslut 26.3.1971 meddelade Kungl. Maj:t föreskrifter enligt 4 § personalkontrollkungörelsen om vilka tjänster och uppdrag i statsdepartementen — utom utrikesdepartementet — och statsrådsberedningen som skall hänföras till skyddsklass 1.

I särskilt beslut samma dag bemyndigade Kungl. Maj:t cheferna för departementen att bestämma vilka tjänster i departementen — utom utrikesdepartementet — och statsrådsberedningen som skall hänföras till skyddsklass 2. Kungl. Maj:t meddelade i beslutet vissa riktlinjer för skyddsklassindelningen i syfte att åstadkomma erforderlig restriktivitet.

Samma 26.3.1971 meddelade Kungl. Maj:t vidare på föredragning av vederbörande departementschefer en räcka av beslut rörande de i 3 § personalkontrollkungörelsen uppräknade myndigheterna inklusive krigsmakten men utom länsstyrelserna. För varje myndighet föreligger två beslut, dels ett beslut rörande vilka tjänster inom myndigheten som skall hänföras till skyddsklass 1 och dels ett beslut innefattande bemyndigande för myndigheten att själv besluta om vilka av dess tjänster som skall hänföras till skyddsklass 2. I sistnämnda beslut har angivits riktlinjer för skyddsklassindelningen av samma innehåll som upptagits i bemyndigandet för departementscheferna.

För länsstyrelsernas del förelåg ej motsvarande beslut förrän 24.3 1972. Anledningen härtill torde vara, att man ville avvakta ikraftträdandet av länsstyrelsereformen.

Det kan förtjäna antecknas, att 26.3.1971 torde ha meddelats motsvarande beslut för Allmänna Bevaknings AB och Sveriges Radio AB.

För närvarande återstår således endast utrikesdepartementet, beträffande vilket icke föreligger något beslut om skyddsklassindelning av tjänsterna.

I detta sammanhang är av intresse, att Kungl. Maj:t i besluten avseende tjänster som hänförts till skyddsklass I föreskrivit följande.

När personalkontroll skall företagas beträffande den som innehar eller söker tjänst, som hänförts till skyddsklass I, skall skriftliga upplysningar lämnas enligt formulär, som fastställts av rikspolisstyrelsen. Dessa upplysningar skall ligga till grund för särskild utredning av rikspolisstyrelsen om vederbörande persons pålitlighet från säkerhetssynpunkt.

Besluten om skyddsklassindelning drog långa expeditionstider. Beslutet angående krigsmakten — meddelat 26.3.1971 — inkom sålunda till rikspolisstyrelsen först 8.7.1971. Av övriga 37 beslut 26.3.1971 rörande skyddsklass I inkom ett i mars, åtta under april, 22 under maj och sex under juni månader 1971. Beslutet angående länsstyrelserna — 24.3 1972 — inkom 12.6.1972.

Bestämmelserna i 1961 års Kungl. brev kom alltså för krigsmakten och huvuddelen av förvaltningen utom länsstyrelserna att gälla till mitten av 1971 och för länsstyrelserna till juni 1972. De är alltjämt gällande för utrikesförvaltningen. Detta innebär, att under denna övergångstid kunde inträffa, att ett verk begärde personalkontroll vid tillsättandet av tjänst, som sedermera inte alls hänfördes till någon skyddsklass.

Detta var förhållandet i det i inledningen omnämnda fallet i luftfartsverket. Det ifrågavarande personalkontrollärendet uppkom under hösten 1970. Någon skyddsklassindelning hade då inte gjorts för luftfartsverket. Enligt den nya ordning som tillkom under våren 1971 var den tjänst som personalkontrollärendet avsåg inte hänförd till någon skyddsklass. Sökande till eller innehavare av denna tjänst kan alltså inte numera göras till föremål för kontroll.

Att äldre bestämmelser alltjämt är gällande inom viss del av förvaltningen, nämligen utrikesförvaltningen, innebär naturligen även andra olägenheter, inte minst för de personer som underkastas kontroll enligt denna ordning, eftersom de varken får kännedom om att kontroll göres eller tillfälle att yttra sig innan uppgift lämnas ut av rikspolisstyrelsen.

Beträffande personalkontrollens omfattning skall slutligen anmärkas, att personalkontrollkungörelsen inte är tillämplig på tjänster inom riksdagsförvaltningen och vid riksdagens verk.

Som tidigare nämnts kan fråga om utlämnande av uppgifter ur registret av styrelsen hänskjutas till Kungl. Maj:t. Efter tillkomsten av personalkontrollkungörelsen har detta skett fyra gånger. Första gången gällde hänskjutandet fem personer, vid övriga tillfällen en person. Jag har tagit del av handlingarna avseende dessa fall. Av de sammanlagt åtta fallen medgav Kungl. Maj:t utlämnande av fullständiga uppgifter i ett fall. I ett annat fall medgav Kungl. Maj:t, att av de i registret beträffande denna person förekommande anteckningarna en uppgift fick

lämnas ut. I övriga fall fick något utlämnande icke ske. Kungl. Maj:ts beslut har meddelats 1969 och 1970.

Rikspolischefen har för mig uppgivit, att i samtliga fall tveksamhet uppstått inom styrelsen huruvida uppgift borde lämnas och att styrelsen då enat sig om att hänskjuta fallen till Kungl. Maj:t i syfte att få ledning vid tolkningen av personalkontrollkungörelsens föreskrifter. Dessa är de enda fall som förekommit då fråga om utlämnande av uppgift hänskjutits till Kungl. Maj:t. Inte något fall har således förekommit av hänskjutande till Kungl. Maj:t enbart på rikspolischefens begäran eller på begäran endast av någon lekmannarepresentant. Över huvud har alltid enighet förelegat inom styrelsen vid behandlingen av frågor om utlämnande ur registret.

Slutligen redovisas här vad lekmannarepresentanterna hos mig anfört rörande sin syn på personalkontrollen och säkerhetspolisens verksamhet i övrigt.

Riksdagsmannen Olle Dahlén:

Han hade inträtt i styrelsen i augusti 1971 och hade följaktligen inte deltagit i fastställandet av den nu gällande arbetsordningen för säkerhetspolisen (HT 16) som tillkom i december 1970. Hans allmänna omdöme om den författningsmässiga regleringen av säkerhetstjänsten var att den nog var »så pass hygglig som man kan få det». Området var dock svårt och kunde man få ännu klarare föreskrifter än dem som hitintills åstadkommits vore det bra.

Det för de parlamentariska ledamöterna mest väsentliga är enligt Dahléns syn att kontrollera vad som skall få föras ut ur registret. Vid prövning av utlämnandefrågor får man en viss kontroll på vad för slags material som tillföres registret. Härom kan sägas att det inte framkommit något som tyder på att polisen går utöver vad som krävs för ett meningsfullt arbete. Understundom har i styrelsen ställts frågan varför en person finns antecknad, men tillfredsställande förklaring har hitintills framkommit vid närmare granskning. Över huvud taget är man mycket noggrann vid utlämnande av uppgifter.

Att någon antecknats exempelvis som medlem i en samhällsomstörtande organisation medför inte utlämnande. Det krävs då också att han visat aktivitet av graverande slag. Hyser någon ledamot tveksamhet sker utlämnande inte.

Det har inte under den tid Dahlén ingått i styrelsen satts i fråga att det vore oriktigt att registrera de aktiva inom de extremistorganisationer som nu hålles under särskild uppsikt.

Dahlén anför som sin mening att en registrering av säkerhetsrisker är nödvändig. Dahlén vill också påpeka att de befattningshavare inom säkerhetspolisen vilka han haft att göra med sett mycket kyligt och

nyktert på sitt arbete och inte ägnat sig åt »spionromantik» och mysticism som en del människor tycks tro.

Riksdagsmannen Bengt Gustavsson:

Han hade ingått i rikspolisstyrelsen så länge att han varit med om att fastställa båda de arbetsordningar som tillkommit efter det att personalkontrollkungörelsen utfärdats d. v. s. HT 15 och HT 16. Styrelsen har varit ense då arbetsordningarna fastställts. Detta innebär dock inte att förhållandena är i allt tillfredsställande. Det vore önskvärt att man kunde skapa än klarare regler, detta med hänsyn inte minst till polispersonalen i fältarbetet. Kunde man, utan att skada verksamheten, framträda med större öppenhet skulle det också vara till fördel. Gustavsson är för sin egen del dock övertygad om att det med hänsyn till rikets säkerhet måste ske en registrering av vissa förehavanden.

Såvitt gäller utlämnande av registeruppgifter torde man enligt Gustavssons mening inte kunna nå större säkerhet med nuvarande system. Styrelsen är mycket noggrann i sin prövning av utlämningsfrågor. Är någon särskilt tveksam hänskjuts frågan till regeringen eller sker inget utlämnande.

Såvitt gäller medlemmar i de extrema grupper som syftar till våldsam samhällsomstörtning kan sägas att då uppgifter om sådana lämnats ut har det alltid funnits uppgifter om en verkligt aktiv insats, ett enkelt medlemskap är inte tillräckligt för att vederbörande skall anses som säkerhetsrisk.

Riksdagsmannen Carl Eric Hedin:

Han har varit i tillfälle att följa säkerhetspolisens arbete alltsedan 1961 d. v. s. även i den form det bedrevs före tillskapandet av rikspolisstyrelsen. Han har den bestämda uppfattningen att det är nödvändigt med en säkerhetstjänst. Den uppläggning arbetet nu fått får betecknas som i stort sett tillfredsställande.

Sedan personalkontrollkungörelsen utfärdades har styrelsen utfärdat tillämpningsföreskrifter i form av arbetsordning för säkerhetspolisen dels år 1969 (HT 15), dels ock år 1970 (HT 16). Man har varit ense i styrelsen vid fastställandet av dessa arbetsordningar. HT 15 delgavs på sin tid den dåvarande justitieministern Herman Kling. HT 16 innebär ingen principiell ändring i förhållandet till HT 15, men den konkretiserar i vissa fall. Den nya arbetsordningen torde ha utformats mycket med tanke på att underlätta för tjänstemännen. HT 15 var genom sin mera abstrakta utformning svårare att använda i det dagliga arbetet.

Styrelsen har genom arbetsordningen fastställt principerna för förandet av det särskilda polisregistret. Det kan däremot inte ankomma på styrelsen att gå och göra kontroller i registret. Styrelsen får emellertid ändå tillfälle att se registerinnehållet genom att den har pröva frågor

om utlämnande av registeruppgifter. Vad därvid framkommit har inte givit anledning antaga att personalen satt sig över de givna direktiven. Har registrering förekommit har de samlade registeranteckningarna också alltid motiverat registrering.

Hedin yttrade avslutningsvis att det enligt hans mening vore till fördel med en så långt möjligt öppen redovisning av säkerhetspolisens arbete.

Riksdagsmannen Ivar Högström:

Han hade varit ledamot av styrelsen sedan april 1970 och varit med om fastställande av 1970 års hemliga arbetsordning för den särskilda polisverksamheten (HT 16).

Han hade orienterats om den tidigare arbetsordningen (HT 15). Denna delgavs på sin tid den dåvarande justitieministern Herman Kling och han hade ingen erinran mot densamma. Högström har förutsatt att också HT 16 varit justitiedepartementet bekant. I vart fall bör regeringen ha fått en inblick i priciperna för registreringen genom de ärenden om utlämnande av registeruppgifter som av rikspolisstyrelsen hänskjutits till Kungl. Maj:t.

Sedan HT 16 antagits har inte inom rikspolisstyrelsen hysts några delade meningar om de konkreta anvisningar som lämnats i HT 16.

Man bör skilja mellan vad som går in i registret och vad som kommer ut ur registret. Registret är uppbyggt i första hand som ett för polisen internt spaningsinstrument. Ut ur registret kommer uppgifter bara då registret begagnas för personalkontroll.

Rikspolisstyrelsen är mycket noggrann vid prövningen huruvida en uppgift bör lämnas ut. Parlamentarikerna frågar mycket om detaljer i spaningsmaterialet då uppgifter finns i registret. Högström kan inte erinra sig att han någon gång reagerat mot någon anteckning i registret såsom varande obehövlig. Är en uppgift mera vag kommer det däremot inte i fråga att lämna ut den. Då utlämnande skett har belastningen på vederbörande varit så stor att tvekan ej kunde råda om det riktiga i att utlämna uppgifterna. Man har den praxis att om någon ledamot hyser tveksamhet inför utlämnande, så antingen faller frågan eller också hänskjuter man ärendet till Kungl. Maj:t för att få ett rättesnöre.

Sammanfattningsvis ville Högström uttala att han i stort sett var tillfredsställd med den form den svenska säkerhetspolisen bedrev sitt arbete i.

Riksdagsmannen Gunnar Larsson:

Han har varit ledamot av rikspolisstyrelsen alltsedan den tillkom år 1964. Förr förekom i säkerhetspolisens register många anteckningar som väl kunde diskuteras. Detta slag av anteckningar har successivt

försvunnit och mot de anteckningar som nu framkommer i frågor om utlämnande av registeruppgifter torde erinran inte kunna riktas.

Tillämpningen av 1969 års personalkontrollkungörelse har uppskjutits under lång tid därför att regeringen inte blivit klar med skyddsklassindelningen. I det något ovissa läge som rått från kungörelsens utfärdande och till dess skyddsklassindelning började genomföras hänsköt rikspolisstyrelsen flera ärenden om utlämnande till regeringen för avgörande. Denna möjlighet har även tidigare då och då utnyttjats.

Styrelsen är mycket noggrann vid prövningen huruvida en uppgift bör lämnas ut. I många fall stannar man för att inte lämna ut uppgifter. När utlämnande sker är belastningen uppenbar, det gäller särskilt medlemmar i revolutionära grupper. Det händer inte att enbart ett medlemskap föranleder utlämnande. Skall utlämnande ske finns det också uppgifter om exempelvis utbildning i främmande land o. dyl. Ofta är bakgrundsbilden komplicerad.

Som sammanfattning vill Larsson anföra att enligt hans mening säkerhetstjänsten är nödvändig och att den författningsmässiga regleringen av verksamheten numera är så pass klar som man kan begära.

Riksdagsmannen Essen Lindahl:

Han har varit ledamot av rikspolisstyrelsen sedan 1965. Han har varit med om fastställandet av såväl 1969 års som 1970 års tjänsteföreskrifter för säkerhetspolisen (HT 15 och HT 16). Styrelsen har varit ense vid fastställandet av dessa föreskrifter.

Lindahl är för egen del övertygad om att det behövs en säkerhetstjänst i Sverige. Man måste emellertid vara omsorgsfull då man utformar organisationen. Föreskrifterna bör vara så entydiga som möjligt. Det vore nu önskvärt om man kunde avdramatisera säkerhetstjänsten.

Styrelsens praktiska kontakt med säkerhetspolisens register sker vid prövning av frågor huruvida registeruppgifter skall utlämnas. Man är restriktiv vid utlämnandet av uppgifter. Ehuru det inte krävs är styrelsen nästan alltid fulltalig vid prövning av utlämnandefrågor. Styrelsen har ofta ingående diskussioner i sådana ärenden.

Numera ser Lindahl ingen anledning att ifrågasätta arten av de anteckningar som framkommer ur registret. Tidigare förekom det ibland uppgifter som han tyckte var irrelevanta.

För att få en hos Kungl. Maj:t förankrad praxis har man dit hänskjutit ett antal gränsfall. Man har då varit ense om hänskjutandet.

På särskild fråga förklarar Lindahl att HT 16 är att anse som en konkretisering av de allmänt formulerade reglerna i HT 15.

4. »Agentvärvningarna»

I slutet av mars månad 1971 framträdde medicine kandidaten Lars Weinehall från Umeå i flera dagstidningar med uppgifter om att sä-

kerhetspolisen bett honom om hjälp i sådana avseenden som han fann tvivelaktiga. Av tidningsartiklarna att döma skulle polisen ha önskat att Weinehall skulle ägna sig åt att utröna olika personers politiska uppfattning.

Weinehall, som hörts i saken, omtalade därvid i huvudsak följande:

I samband med ett offentligt möte i mars 1971, där Weinehall var närvarande, kontaktades han av en man som uppgav sig heta X och vara anställd vid polisens säkerhetsavdelning i Umeå. X var intresserad av att få ett samtal med Weinehall och bad honom därför ringa för närmare överenskommelse om ett sammanträffande. Weinehall, som lovade att kontakta X, fick den uppfattningen att samtalet skulle röra säkerhetsfrågor. Weinehall ringde X och de kom överens om att träffas senare samma dag i Umeå polishus. Av samtalet som sedan fördes kom Weinehall ihåg att X började med att informera om säkerhetsavdelningens ställning, d. v. s. att den stod direkt under rikspolisstyrelsen. Han kände till att Weinehall var ledamot av kommunfullmäktige i Umeå och anledningen till kontakten var enligt vad X uppgav Weinehalls starka samhällsengagemang. Under det fortsatta samtalet förklarade X att han var intresserad av vad som rörde sig på Umeå lasarett och då närmast de personer som studerade till läkare. Han talade om läkarna i civilförsvaret och deras ansvarsfulla ställning i denna organisation under en krissituation. Det var således viktigt att det inte kom läkare till civilförsvaret som kunde tänkas använda sin ställning på ett oansvarigt sätt. X uttryckte inte direkt att han önskade få namnuppgifter eller politiska inriktningar beträffande medicine kandidaterna, men Weinehall uppfattade det ändå som ett önskemål från polismannens sida. X var vidare intresserad av att Weinehall skulle lämna informationer om några intressanta politiska händelser skulle aktualiseras. X intresse var då närmast namnuppgifter på de personer som kunde förknippas med sådana händelser. Det förekom inte någon form av precisering i detta sammanhang utan troligen skulle Weinehall själv få avgöra vad som kunde bedömas som intressanta politiska händelser. På direkt fråga uppgav X att det gällde intressanta politiska händelser över huvud taget oavsett politisk inriktning.

Eventuella uppgifter från Weinehall skulle införas i ett register med anteckning om att det var han som lämnat dem. Hans namn skulle inte skrivas i klartext utan i form av någon kod. Av resonemanget drog Weinehall slutsatsen att det fanns andra personer som lämnade uppgifter till säkerhetsavdelningen. Det var inget tal om huruvida det fanns personer registrerade hos säkerhetsavdelningen.

Även politiska demonstrationer och möten diskuterades och enligt X försökte säkerhetsavdelningen bevaka sådana händelser bl. a. genom att fotografera deltagare. Många gånger var det dock svårt att identifiera olika personer, varför polisen behövde komma i kontakt med

personer som kände demonstrations- eller mötesdeltagare. Weinehall tolkade uttalandet som ett önskemål att Weinehall skulle medverka eller hjälpa till i nämnda sammanhang, men detta utsades inte.

Innan de sedan skildes sade X något om att Weinehall fick tänka på saken. Det talades aldrig om på vilket sätt eventuell rapportering skulle ske och det var heller inget tal om någon ersättning. Någon ytterligare kontakt mellan Weinehall och X har inte förekommit.

Weinehall och X är medlemmar i samma politiska parti och det var troligen en av anledningarna till att X tog kontakten. X kände dessutom till att Weinehall studerade medicin.

Polismannen X har i sammandrag uppgivit följande:

Han sökte efter en kontakt som kunde ge honom upplysningar särskilt om utländska medborgare som var verksamma vid lasarettet. Upplysningar härom var till nytta bl. a. för kontrollen av vissa militanta exilgrupper och för beredskapen mot sådana extremister som kunde befaras ställa till bråk vid utländska besök. X var medlem i samma politiska parti som Weinehall och hade vid partisammankomster i någon mån lärt känna Weinehall. X hade kommit till den uppfattningen att Weinehall nått sådan stabilitet och mognad att man kunde våga ett kontaktförsök. Efter en inledande förfrågan sammanträffade han med Weinehall å polishuset i Umeå någon gång på våren 1971, möjligen i maj månad. Vid början av samtalet påpekade X, att Weinehall måste iakttaga tystnad dels om X:s befattning, dels om vad som avhandlades. Weinehall lovade detta. X informerade därefter Weinehall något om säkerhetspolisens arbete och nämnde, att man hade till uppgift att uppdaga spioneri och hot mot den inre säkerheten och att säkerhetspolisen hade ansvar för främmande länders sändebud här i landet. X nämnde, att det varit besvärligt att skydda några av dessa vid deras besök i Umeå. I anslutning till detta påpekade X, att det tydligen på orten fanns främmande extremistgrupper och att säkerhetspolisen var intresserad av att få veta något om dessa gruppers avsikter. Weinehall frågade, hur man bar sig åt för att få reda på sådana gruppers avsikter exempelvis att störa en sammankomst. X svarade att det gällde att lyssna till olika uttalanden och försöka lära sig känna igen dem som ägnade sig åt störande verksamhet.

Under allmänt samtal om s. k. utomparlamentarisk verksamhet frågade Weinehall om säkerhetspolisen var intresserad av FNL-grupperna. X förklarade att så inte var fallet men påpekade att enligt hans uppfattning var en del av de personer som framträdde inom FNL-grupperna anknutna också till extremistorganisationer. Mot slutet av samtalet framhöll X noga för Weinehall, att hans medverkan skulle avse hjälp att få kännedom om våldsamma element, och att det inte var fråga om s. k. åsiktsregistrering. Weinehall skulle inte självmant insamla upp-

gifter utan vänta på förfrågan från X. Weinehall lovade att stå till tjänst om så behövdes. Det blev inte aktuellt att kontakta Weinehall. Weinehalls framträdande i pressen har lett till att Weinehall avförts som kontakt.

X:s närmaste chef har rörande kontakten med Weinehall uppgivit följande:

Han gav X tillåtelse att taga kontakt med Weinehall. Avsikten med kontakten var bl. a. att få hjälp att fånga upp sådana extremister som kunde befaras ställa till bråk vid utländska besök. Bråk hade förekommit exempelvis i samband med gästföreläsningar på universitetet. Vidare behövde man hjälp med att identifiera en del utlänningar som rörde sig på universitetet och lasarettet. Kontakten ingick som ett led i rutinmässig spaning.

I pressen förekom vid samma tid som Weinehall framträdde där uppgifter om ett äldre kontaktförsök från säkerhetspolisens sida. Uppgifterna grundade sig på en artikel i publikationen Vietnam-bulletinen 3/1971.

I Vietnam-bulletinen berättade en yngling, E född 1948, att han i början av år 1969, när han var elev i sista ringen i gymnasiet i Hedemora, kontaktades av en polisman som ville ha hans hjälp med att få utrett vilka som tillhörde FNL-gruppen i Hedemora.

Jag har vid min utredning fått bekräftat att en sådan kontakt tagits för säkerhetspolisens räkning. Den för saken inom säkerhetspolisen närmast ansvarige har hörts och därvid upplyst i huvudsak följande:

Kontakten togs i februari månad 1969 och det hela utspelade sig alltså innan personalkontrollkungörelsen och dess föreskrifter om säkerhetspolisens register kommit. Han hade bedömt det lämpligt att få ett närmare grepp om vad vissa FNL-grupper sysslade med och vilka personer som ingick i grupperna. Det rörde sig om en allmän orientering. Det föreföll som om medlemsrekryteringen skedde särskilt i gymnasiet. I avsikt att få en uppfattning härom beslöt han efter noggrant övervägande att taga kontakt med E, som i trakten då var känd som en aktiv ungdomspolitiker, med kritisk inställning till FNL-aktiviteten.

Vid kontakten med E uppgavs som skäl för polisens intresse för FNL-grupperna, att man var osäker om vem som egentligen övade inflytande på deras verksamhet. E förklarade sig villig att redovisa sina egna erfarenheter av FNL-grupperna och deras medlemsrekrytering vid Hedemora gymnasium. Polismannen ansåg det lämpligt att taga det mycket försiktigt med en så ung kontakt och hade inte haft för avsikt att återkomma själv utan överlåta vidare initiativ till E. E återkom aldrig.

5. Blanketter som väckt kritik

I pressen har kritik riktats dels mot en blankett som uppgivits vara utsänd till 30 000 befattningshavare vid försvaret och dels mot en grupp blanketter som uppgivits komma till användning hos polismyndigheterna i utlänningsärenden. I båda fallen har kritiken gällt att det i blanketterna funnits frågor som berör vederbörandes politiska inställning.

Den blankett inom försvarsväsendet som åsyftas är en blankett som användes i personalkontrollärenden. Den förekommer inte bara inom krigsmakten utan inom hela statsförvaltningen. Krigsmakten har emellertid som den störste förbrukaren bekostat tryckningen av den upplaga man själv behöver och av den anledningen anges Fst/Säk som utgivare av blanketten.

Bakgrunden till blankettens tillkomst är, enligt vad rikspolischefen Carl Persson och avdelningschefen Hans Holmér uppgivit följande. För befattningshavare i skyddsklass 1 gäller enligt 18 § personalkontrollkungörelsen att denne på begäran av myndigheten skall lämna skriftlig upplysning om sina personliga förhållanden enligt formulär som fastställes av rikspolisstyrelsen. Den blankett som hitintills använts för detta ändamål utarbetades vid personalkontrollkungörelsens tillkomst av rikspolisstyrelsen. Som grund hade man ett principförslag uppgjort av totalförsvarets säkerhetsutredning. Frågorna i blanketten har två syften. Det viktigaste är att få så många uppgifter att identifieringen blir helt säker — misstag kan inte tillåtas i detta sammanhang. Det andra syftet, som dock är av underordnad betydelse, är att få en allmän bakgrund lämplig att utgå från för den som i förekommande fall skall hålla säkerhetssamtal med den kontrollerade. I frågeblanketten intogs, efter mönster från det formulär som Kungl. Maj:t år 1959 fastställt att ifyllas av den som söker polistjänst, den fråga som sedermera väckt misshag, nämligen huruvida vederbörande har uppdrag för olika föreningar bl. a. politiska sådana. Frågan har medtagits för att ge en allmän bakgrund. Blanketten är sedan en tid tillbaka föremål för omarbetning. Frågan om föreningsuppdrag kommer att utgå liksom övriga frågor som syftar till att ge bakgrund åt säkerhetssamtal. Man har funnit, att en sådan bakgrund är av ringa betydelse för den som håller samtalet.

Den ifyllda blanketten insändes till rikspolisstyrelsen tillsammans med begäran om personalkontroll. Såvitt gäller krigsmakten har blanketten intagits i två exemplar av vilka det ena arkiverats på försvarsstabens säkerhetsavdelning.

Om blanketterna rörande utlänningar skall först påpekas, att de nu särskilt för utlänningsärenden hos polisen använda blanketterna fastställts av statens invandrarverk och inte av polisen. Frågor om politisk inställning förekommer endast i det fall att någon söker politisk asyl. Att frågan ställs där är så självklart att det inte fordrar någon närmare kommentar.

Tidigare var blanketter för utlänningsärenden inte centralt fastställda. Olika lokala polismyndigheter utarbetade då egna blanketter. Avdelningschefen Hans Holmér har uppgivit att de lokala blanketterna ofta gjordes som universalblanketter möjliga att använda i flera slag av utlänningsärenden. På platser där det förekom asylfall i nämnvärd utsträckning blev blanketterna i allmänhet gjorda så att de kunde brukas också i asylfall.

6. Personalkontrolluppgift till luftfartsverket

Som inledningsvis nämnts anförde chefen för luftfartsverkets utrikessektion, avdelningsdirektören Lars Boman i en 10.8.1971 hit inkommen anmälan, att luftfartsverkets och rikspolisstyrelsens handläggning av ett personalkontrollärende inte kunde anses förenlig med det krav på rättssäkerhet för den enskilde som bl. a. personalkontrollkungörelsen avsåg att tillgodose. Ärendet avsåg en kvinnlig tjänsteman vid utrikessektionen.

Rörande luftfartsverkets handläggning meddelar jag samtidigt härmed särskilt beslut.[1]

Vad gäller rikspolisstyrelsen anförde Boman i inkomna påminnelser, att han ifrågasatte om uppgifter av det slag som rikspolisstyrelsen meddelat i detta personalkontrollärende skall finnas i styrelsens register och meddelas en myndighet.

Rikspolisstyrelsen anförde härom i yttrande hit 16.11.1971:

Vid rikspolisstyrelsens plenum 29.10.1970 beslutades att till luftfartsverket skulle utlämnas vissa uppgifter om ifrågavarande person. Samtliga ledamöter i styrelsen deltog i beslutet. I chefens för utrikessektionen skrivelse 6.9.1971 har ifrågasatts om de aktuella uppgifterna skulle finnas i styrelsens register och därifrån utlämnas. Härom må anföras följande.

Enligt personalkontrollkungörelsen (SFS 1969: 446) får i polisregister vid styrelsens säkerhetsavdelning antecknas uppgifter som behövs för den särskilda polisverksamheten. Såsom begränsning gäller att anteckning i sådant register inte får göras enbart av det skälet att någon genom tillhörighet till organisation eller på annat sätt givit uttryck för politisk uppfattning. Med hänsyn härtill prövar styrelsen fortlöpande vilka särskilda omständigheter som skall föreligga för att anteckning skall få ske. Denna prövning sker vid sammanträde med styrelsen i plenum, alltså med deltagande av lekmannarepresentanterna från de fyra största politiska partierna. Detta tillvägagångssätt innebär att garantier skapas för att sådan verksamhet avskiljes som är att betrakta som enbart politisk.

Liksom när de allmänna omständigheterna för anteckning i register prövas, utgår styrelsen i varje enskilt personalkontrollärende från bl. a. bestämmelserna i brottsbalken. Därav framgår att angrepp med våldsamma medel mot statsskicket eller den allmänna säkerheten m. m. är

[1] Referat av ärendet angående luftfartsverket är intaget i det följande s. 494 ff.

kriminaliserat. Om någon arbetar eller verkar för sådana syften måste detta beaktas.

Rikspolisstyrelsen anser på här anförda grunder att de uppgifter varom här är fråga fått antecknas i polisregister vid säkerhetsavdelningen och att de fått utlämnas. Bedömningen av utlämnade uppgifter tillkommer vederbörande myndighet.

Jag har tagit del av registeranteckningarna rörande tjänstemannen.

7. Försvarsstabens säkerhetsavdelning

De grundläggande bestämmelserna för säkerhetstjänsten inom krigsmakten finns i tjänstereglementet för krigsmakten (TjRK).

I 18 kap. 1 mom. heter det att den militära säkerhetstjänsten har till uppgift att inom krigsmakten åstadkomma skydd mot säkerhetshotande verksamhet. Av de följande föreskrifterna framgår att den militära säkerhetstjänsten skall omfatta både säkerhetsunderrättelsetjänst och säkerhetsskyddstjänst. I mom. 13 stadgas att envar ofördröjligen skall rapportera till närmaste chef eller säkerhetschef om han får kännedom om eller misstänker säkerhetshotande verksamhet. Såvitt gäller arbetet med säkerhetsskydd lämnas i mom. 16—61 föreskrifter om tystnadsplikt, hemliga handlingar, upphandling för krigsmaktens behov, tillträde till militära anläggningar, fotografering och om skyddsområden.

Överbefälhavaren har i sin av Kungl. Maj:t givna instruktion (1968: 408) ålagts att leda underrättelse- och säkerhetstjänsten inom krigsmakten (6 §). Försvarsgrenscheferna och militärbefälhavarna har i sina instruktioner (1968: 409, 410, 411 respektive 412) ålagts att envar inom sitt kompetensområde efter överbefälhavarens bestämmande leda underrättelse- och säkerhetstjänst.

Vid min inspektion av försvarsstabens säkerhetsavdelning har jag inhämtat följande rörande avdelningen och dess verksamhet.

Sektion 2 i försvarsstaben omfattar bl. a. stabens underrättelseavdelning och stabens säkerhetsavdelning. Säkerhetsavdelningen (Fst/Säk) är det organ genom vilket överbefälhavaren fullgör den honom åvilande tjänsteplikten att leda säkerhetstjänsten inom krigsmakten. Krigsmaktens säkerhetstjänst omfattar, såsom förut nämnts, både säkerhetsunderrättelsetjänst och säkerhetsskyddstjänst. Detta avspeglar sig i organisationen vid Fst/Säk.

För säkerhetsunderrättelsetjänsten finns inom Fst/Säk en enhet där man samlar rapporter från staber och förband om försvarsfientlig propaganda och liknande. En annan enhet är inriktad på att upptäcka och följa främmande makters försök att skaffa sig kunskap om hemliga militära förhållanden. Som Fst/Säk inte har polisiära befogenheter meddelar Fst/Säk sina iakttagelser till polisens säkerhetsavdelning när man finner anledning därtill. Fst/Säk samarbetar sålunda med polisen i fråga om säkerhetsunderrättelsetjänsten.

För säkerhetsskyddstjänsten finns ett antal enheter. En enhet har till uppgift att kontrollera säkerhetsskyddet — förvaringen av hemliga handlingar, bevakning o. dyl. — ute på staber och förband. Fst/Säk fungerar för alla krigsmaktens myndigheter som kanal till polisen i personkontrollärenden. En särskild enhet har inrättats för detta arbete. Fst/Säk:s uppgift inskränker sig inte till att endast förmedla frågor och svar i personalkontrollärenden utan avdelningen fungerar också som rådgivande organ åt vederbörande militära anställningsmyndigheter i den mån registeruppgifter utlämnas från polisen. Inkommer registeruppgifter tillställer Fst/Säk vederbörande anställningsmyndighet ett skriftligt förslag till åtgärd. Anställningsmyndigheten är emellertid inte bunden av förslaget utan har att träffa avgörande på eget ansvar. Det förekommer att anställning sker ehuru Fst/Säk avstyrkt detta.

Tidigare förde man inom Fst/Säk egna register över personer vilkas pålitlighet kunde ifrågasättas. Så är nu inte längre fallet. När efter erfarenheterna från Wennerströmaffären samarbetet mellan säkerhetspolisen och den militära säkerhetstjänsten förstärktes och säkerhetspolisens organisation utbyggdes fann man inte anledning att bibehålla sina egna personregister utan förstörde dem.

Vid personalkontrollenheten föres ett diarium över dem som kontrollerats och beträffande vilka uppgifter erhållits. Diariet har formen av ett kortregister upptagande endast namn, kontrolldag och polisens aktnummer.

I Fst/Säk ingår också en enhet som har till uppgift att hålla reda på hur organisationer som är fientligt inriktade arbetar. Analysen av angreppsmetoderna syftar främst till att man skall kunna förbereda truppbefälet på vad som kan inträffa och anvisa lämpliga motåtgärder. Analysen kan också bilda underlag för bedömning av lämplig information och övervägande av förändringar i syfte att undanröja missnöje.

Vid analysenheten finns ett arkiv upplagt med akter, huvudsakligen innehållande tidningsnotiser, rapporter om incidenter, flygblad m. m. rörande försvarsfientlig verksamhet. Det finns inget personregister till akterna.

Utöver säkerhetstjänsten ankommer på Fst/Säk såsom en betydelsefull arbetsuppgift också frågor om rättsvård och om militär ordning.

8. 1972 års värnpliktskonferens i Örebro

Kungl. Maj:t har uppdragit åt överbefälhavaren att årligen anordna en konferens för värnpliktiga och även meddelat vissa föreskrifter angående konferensen. Föreskrifterna, i den lydelse som gällde vid 1972 års konferens, framgår av ämbetsskrivelse från försvarsdepartementet dnr 1864/71 återgiven i Tjänstemeddelanden för krigsmakten avdelning G (TKG) nr 710222.

I föreskrifterna sägs, att ändamålet med konferensen är att bereda de värnpliktiga tillfälle att framföra förslag och behandla frågor rörande försvaret. Konferensen skall omfatta en tid av högst tre dagar. Överbefälhavaren har att bestämma tid och plats. Kostnaderna skall bestridas av krigsmakten. Åt chefen för försvarsstabens personalvårdsbyrå har uppdragits att lämna närmare föreskrifter för tillämpningen av Kungl. Maj:ts brev. Till konferensen får varje värnpliktig som är berättigad att deltaga i val av konferensombud — d. v. s. de värnpliktiga som fullgör grundutbildning eller motsvarande — väcka motioner. De beslut konferensen fattar skall obligatoriskt överlämnas till chefen för försvarsdepartementet. — Det praktiska arbetet med att anordna konferensen sköts av försvarsstabens personalvårdsbyrå. Sedan konferensen samlats och valt presidium överlåtes det emellertid på detta presidium att leda konferensen.

1972 års värnpliktskonferens anordnades i Örebro under tiden den 22—den 24 mars. Till konferensen hade valts 171 ombud, större förband hade valt tre, mindre två ombud. Till konferensen inbjöd försvarsstabens personalvårdsbyrå bl. a. press och utländska besökare. För tillträde till konferenslokalerna gällde i princip att man skulle ha ett inträdeskort. Sådana tillhandahölls av personalvårdsbyrån. Inträdeskort hade tillställts bl. a. olika militära instanser som avsåg att följa konferensen. Omkring tjugofem befattningshavare vid militära ämbetsverk och staber hade kommenderats att som experter stå till konferensens förfogande. Genom personalvårdsbyråns försorg distribuerades förutom till konferensombuden — vilket påbjudits av Kungl. Maj:t — också till övriga intresserade i god tid före konferensen en tryckt samling av de 802 motioner som lämnats till konferensen. Vidare utgavs en förteckning över konferensombuden.

Av de uppgifter som chefen för försvarsstaben, generallöjtnanten *Bo Westin* och chefen för stabens säkerhetsavdelning, kommendörkaptenen *Sten Nordlander* lämnat rörande skälen till att försvarsstabens säkerhetsavdelning (Fst/Säk) var närvarande vid konferensen framgår följande:

Fst/Säk har förutom ansvaret för den egentliga säkerhetstjänsten också att handlägga frågor rörande rättsvård och militär ordning. Att döma av de motioner som ingivits till konferensen skulle frågor om rättsvård och om militär ordning komma att intaga en framträdande plats vid konferensen. Det var uppenbarligen av värde för Fst/Säk att följa hur dessa frågor hanterades och vilka meningar som härvidlag kom till uttryck. Redan med hänsyn till dessa avdelningens öppna uppgifter fanns det således skäl att låta avdelningen representeras vid konferensen. — Även med hänsyn till den egentliga säkerhetstjänsten fanns anledning att följa konferensen. Under senare tid har bland de värnpliktiga förekommit mot försvaret riktad propaganda. Vissa för-

hållanden, särskilt ett antal motioner till konferensen men också uppfångade flygblad vid förband o. dyl., tydde på att utslag av verksamhet riktad mot försvaret skulle förekomma vid konferensen. För säkerhetstjänsten var det av värde att se vilka former denna verksamhet skulle taga och framför allt vilken reaktion den skulle väcka bland konferensombuden. Det fanns också grund för antagande att vissa extremistorganisationer skulle inrikta sig på att sabotera konferensen. Hur man härvidlag ämnade agera var också av intresse för säkerhetstjänsten. Westin gav order om att säkerhetsavdelningen skulle vara representerad vid konferensen men överlät åt avdelningschefen att bestämma hur. Försvarsstaben hade från personalvårdsbyrån fått ett antal besökskort till konferensen vilka fördelades mellan stabens sektioner. Nordlander har förklarat att han — oavsett Westins order — ansåg det för sin tjänsteplikt att tillse att representanter för Fst/Säk följde konferensen. Arbetsläget vid Fst/Säk var vid tiden för konferensen sådant att Nordlander inte ansåg sig kunna avdela tillräckligt antal för att få en nöjaktig bevakning av konferensen. Kapten Falk på Fst/Säk tog med Nordlanders medgivande underhandskontakt med befattningshavare inom säkerhetspolisen för att efterhöra om polisen hade möjlighet att ställa personal till Fst/Säk:s förfogande som hjälp.

Inom polisen hänsköts frågan om säkerhetspolisens medverkan till byråchefen *Olof Frånstedt,* som uppgivit härom i huvudsak följande:

Säkerhetsavdelningen har följt inte bara 1972 års värnpliktskonferens utan också tidigare konferenser. Vid 1970 års konferens befarade man från militärt håll att den skulle störas utifrån. Man bad därför om säkerhetsavdelningens hjälp med folk som kunde konstatera om några ledande orosstiftare fanns på plats. Vid 1971 års konferens ville krigsmakten ånyo ha samarbete och då det är angeläget med ett gott förhållande mellan rikspolisstyrelsen och försvarsstaben ställde polisen åter upp. Uppsikten skulle nu företrädesvis avse förhållanden inne i konferenslokalerna. Initiativet till samverkan vid 1972 års konferens kom också det från militären. Säkerhetspolisen har inget direkt eget intresse av värnpliktskonferensen. Vad man på militärt håll denna gång var intresserad av var vilka kontakter som knöts mellan subversiva element. Man befarade en samlad aktion från den sidan. Dessa allmänna betraktelsesätt kom fram vid de kontakter som då och då togs mellan ledningarna för rikspolisstyrelsens och försvarsstabens säkerhetsavdelningar.

Vad angår säkerhetspolisens närvaro vid 1972 års konferens medgav Frånstedt — efter någon tvekan med hänsyn till arbetsläget — att rikspolisstyrelsens säkerhetsavdelning skulle bistå med två man. När Frånstedt lämnade sitt medgivande, skedde det under den bestämda förutsättningen att det var nödvändigt ur militär synvinkel. Frånstedt förutsatte också, att medverkan nu liksom tidigare ägde rum i diskreta

former. Det var inte tal om att man skulle placera sig inne i konferenslokalen och arbeta på det sätt man gjorde. Frånstedt hade till sina närmaste berörda, underställda chefer sagt att arbetet skulle utföras helt obemärkt. Några direktiv därutöver lämnades inte från polisledningen. Polisens närvaro var ett militärt ändamål och det ankom därför på militären att precisera sina önskemål. Då man visste att ett framträdande militärt önskemål var att få hjälp med identifiering av vissa personer, skickades polismän som hade god personkännedom. Att polismännen inte hade något uppdrag för polisen räkning uteslöt naturligtvis inte att de skulle meddela om de råkade iakttaga något ur polisiär synvinkel anmärkningsvärt.

Om Örebrohändelserna antecknas följande från utredningen.

Tisdagen 21.2.1972 — dagen före konferensens början — sammanträffade Falk i Örebro med de två polismännen. Falk informerade dem om bakgrunden till att Fst/Säk skulle följa konferensen. Falk och polismännen följde konferensen från första dagen. Nordlander inställde sig där på torsdagen.

Som tidigare nämnts har jag hört sex värnpliktiga och andra som var närvarande vid konferensen rörande vad de iakttagit om säkerhetsmännens förehavanden. Detaljerade uppgifter har därvid lämnats av studeranden Ante Grubbström, socialassistenten Lars Olovsson och portieren Sölve Persson. De övriga har inte haft några närmare upplysningar att lämna. Grubbström, Olovsson och Persson tillhörde alla tre en vid 1971 års värnpliktskonferens tillsatt arbetsgrupp som haft till uppgift att följa upp frågorna från 1971 års konferens. Gruppen bedrev sitt arbete i nära samarbete med försvarsstabens personalvårdsbyrå. Arbetsgruppen skulle efter personalvårdsbyråns önskemål närvara vid 1972 års konferens.

Grubbström och *Persson* har uppgivit, att de kvällen före konferensens början i samma hotellbyggnad där konferensen skulle hållas mötte kommendörkaptenen Nordlander som de båda kände igen. Att det var Nordlander och att Nordlander var chef för Fst/Säk bekräftades av en tjänsteman från personalvårdsbyrån som var i Grubbströms och Perssons sällskap. Under onsdagen den 22 mars, den första konferensdagen, gjorde man inga särskilda iakttagelser rörande säkerhetsmännen. Under torsdagen placerade sig Grubbström, Olovsson och Persson på åhörarplats så att de kom att sitta omedelbart bakom Nordlander och de tre män som var i hans sällskap. Persson har uppgivit, att »eftersom vi visste att eller kunde gissa att de samtliga kom från försvarets säkerhetsavdelning tittade vi väldigt noga på vad de gjorde och vi kunde i ett par timmars tid sitta bakom dem och iakttaga vad de sysslade med». Grubbström har uppgivit att han böjde sig fram och tittade över axeln på den som satt framför honom och Olovsson har för sitt vidkommande uppgivit detsamma. Orsaken till att de på detta sätt iakttog männen var att de upptäckt att några av männen gjorde anteckningar.

Grubbström, Olovsson och *Persson* har varit ense om att Nordlander inte gjorde några anteckningar. Beträffande de övriga tre fann man att de gjorde anteckningar på rutat papper. Grubbström och Persson var av den uppfattningen, att på papperet hade gjorts en skiss över konferenssalen med delegaternas placering utmärkt med respektive delegats nummer. Olovsson för sin del har hävdat, att det såg ut som tre skisser över olika delar av salen av vilka de tre männen hade var och en sin. På planskisserna gjorde männen markeringar med kryss, ring och fylld ring. Grubbström har förklarat, att han förutom planskissen sett ett papper på vilket det med handskrift antecknats ett antal namn. Olovsson har sagt, att den säkerhetsman, han närmast iakttog, vid sidan om sin skiss hade antecknat ett antal namn, och att en annan säkerhetsman haft en sådan separat namnförteckning som Grubbström uppgivit. På den separata namnförteckningen kunde man läsa bl. a. KFML(r). Olovsson och Persson kom till den slutsatsen, att markeringarna på planskissen avsåg delegaternas partitillhörighet. Persson har uppgivit, att han vid sin bedömning utgått från sin egen kännedom om olika personers partitillhörighet, och att han mindes en del som från talarstolen deklarerat sin partitillhörighet. Olovsson har förklarat, att han särskilt undersökt saken beträffande dem som tillhörde KFML.

Dessa iakttagelser gjordes under förmiddagen torsdagen den 23 mars. Sedan Grubbström och Olovsson under hand meddelat övriga medlemmar av arbetsgruppen om sina iakttagelser vidtog man anstalter för att få en fotograf som kunde fotografera säkerhetsmännen. Detta lyckades och han instruerades om vilka personer man ville ha bilder av. Persson fick vidare förbindelse med en journalist vid Örebro-Kuriren som han kände och även denne ombesörjde fotografering av säkerhetsmännen. En intervju med Grubbström och Olovsson gjordes i anslutning därtill för Örebro-Kuriren.

De hörda har uppgivit, att säkerhetsmännen föreföll irriterade av fotograferingen. Kort efter fotograferingen, det var då nära lunchtiden, avlägsnade sig Nordlander och en av säkerhetsmännen. Under lunchen informerade Olovsson ett antal delegater om vad man iakttagit och om de åtgärder som vidtagits. Det överenskoms, att saken skulle tagas upp senare under dagen. Efter lunch fanns bara två säkerhetsmän närvarande. Den ene mannen satt som tidigare på åhörarplats, den andre hade placerat sig stående bak i salen. Båda fortsatte med sina noteringar. Den sittande varseblev nu att han var iakttagen och lade ihop sina anteckningar. Omedelbart därefter tillkännagav en av de informerade delegaterna från talarstolen vad som iakttagits rörande säkerhetsmännen. De uppmanades att förklara sig. Då de ej gjorde det, uppmanades de att lämna lokalen. Den som först lämnade lokalen ansattes vid utgången av ett stort antal delegater. Den andre försvann utan att man märkte hur.

Nordlander, Falk och de två männen från säkerhetspolisen har rörande sina förehavanden och händelserna i Örebro uppgivit följande:

Nordlander:

Han följde inte konferensen under onsdagen men infann sig på torsdag förmiddag. Han satt då jämte de tre övriga på åhörarplats. Han hade fått en del stenciler som delats ut från konferensledningen och dem höll han i handen. Han gjorde inga anteckningar utan nöjde sig med att lyssna. Han observerade, att han och hans personal under förmiddagen blev fotograferade men såg intet oroväckande i det. Han ägnade ingen närmare uppmärksamhet åt vad de tre säkerhetsmän som åtföljde honom gjorde medan de lyssnade till förhandlingarna. Av vad han senare fick berättat för sig hade Falk till torsdagen gjort en planskiss över konferenslokalen för att bättre kunna hålla isär de olika delegaterna och följa deras handlingslinjer. Skissen hade gjorts i tre likadana exemplar. På skissen hade man markerat bl. a. de delegater som under första dagen försökt sabotera konferensen. Nordlander avlägsnade sig från konferenslokalerna vid lunchtid på torsdagen och kom inte tillbaka förrän någon timme efter det att förhandlingarna återupptagits. Då hade det sedermera så omtalade avslöjandet ägt rum. Sedan Nordlander fått kontakt med de tre övriga beordrade han dem att avbryta arbetet och återvända till sina ordinarie arbetsplatser. Själv stannade han kvar för att invänta Westin som enligt tidigare planer skulle komma till Örebro på torsdag kväll. Av Westin fick han order att tillse, att säkerhetsmännens anteckningar blev bevarade. Det visade sig emellertid då han fick kontakt med dem att de alla tre förstört sina planskisser. Det material som fanns kvar har överlämnats till JO. Därjämte har man gjort en rekonstruktion av de begagnade planskisserna. Rekonstruktionen är att anse som en principrekonstruktion, närmast grundad på Falks minnesbild.

Falk:

Han tillhör Fst/Säk och beordrades av Nordlander att närvara vid konferensen. Några detaljerade direktiv fick han inte. Nordlander påpekade emellertid att man skulle ägna uppmärksamhet åt rättsvårds- och ordningsfrågorna. Som förberedelse gick han igenom den tryckta motionssamlingen. Däri fann han åtskilliga motioner med direkta uppmaningar till lagbrott. Det stod då klart för honom, att han måste ägna uppmärksamhet åt hur den mot krigsmakten fientliga verksamheten skulle komma till uttryck vid konferensen. Det kunde enligt hans mening inte heller uteslutas att störningsaktioner skulle riktas mot konferensen. Två polismän från säkerhetspolisen ställdes till Fst/Säk:s förfogande. Falk sammanträffade med dem i Örebro och informerade dem om varför man skulle följa konferensen. Såvitt Falk visste var polis-

männen i Örebro endast för att bistå Fst/Säk. Falk gav polismännen inträdeskort till konferensen. Under första konferensdagen visade det sig att det var svårt att hålla isär delegaterna och därmed också de olika linjer de företrädde. Det var påbjudet att varje talare — med hänsyn till att anförandena spelades in på band — skulle säga sitt namn, men detta iakttogs inte. För att bättre kunna hålla ordning på vad som förekom gjorde Falk första dagens kväll en planskiss över konferenslokalen utvisande delegaternas placering. Han gjorde den i tre likadana exemplar, behöll ett själv och gav polismännen ett exemplar vardera. På sitt eget exemplar markerade Falk först vilka som ingick i utskott 2, det utskott som behandlade rättsvårds- och ordningsfrågor, och vilka som motionerat i sådana frågor. Vidare antecknade han dem som han under första dagen uppfattat som medvetna söndertrasare av konferensen, deras vidare agerande ville han följa. Senare då han under torsdag förmiddag använde skissen markerade han vilka som på ett anmärkningsvärt sätt talat mot utskottsförslag, deras handlingsmönster ville han också få grepp om. Falk var inte närvarande då avslöjandet skedde, utan kom dit strax efter det tumultet utbrutit. Han fann då ej skäl att längre fortsätta sitt arbete utan begav sig till sitt hotell och förstörde där de anteckningar han fört vid konferensen. Stenciler med utskottsutlåtanden o. dyl. som utdelats behöll han däremot. Falk betonade, att då man vid Fst/Säk inte för något personregister kunde hans anteckningar inte heller rimligen syfta till någon personregistrering, vilket gjorts gällande i viss press. Vad han velat göra var att följa de olika meningsgruppernas agerande.

Polisman A:

Han tillhör säkerhetspolisen. Han fick någon vecka före konferensen veta, att han skulle tjänstgöra vid konferensen. Det sades emellertid ingenting om arbetsuppgifterna. Senare fick han besked, att han jämte en kollega (B) på kvällen tisdagen 21.3.1972 i Örebro skulle taga kontakt med Falk och av honom få närmare instruktioner. Det gjordes också klart för A, att hans uppgift var att hjälpa Fst/Säk. I Örebro blev han informerad om syftet med att Fst/Säk var närvarande. Det var att följa rättsvårds- och ordningsfrågor och att iakttaga den mot krigsmakten riktade extremistverksamheten. Falk behövde därvid hjälp med att hålla reda vem som sysslade med vad vid konferensen. A fann det för sin egen del naturligt att han inriktade sig på att följa utslag av extremistverksamhet och se upp med störningsaktioner. Själv medförde han inga som helst papper till konferensen. Falk försåg honom under onsdagen med något anteckningspapper, och han gjorde ett fåtal anteckningar. Han noterade sålunda, att en person som agerat anmärkningsvärt enligt de kringsittandes kommentarer skulle vara trotskist.

På kvällen efter första konferensdagen samlades Falk samt A och

B. Man var ense om att en viss grupp medvetet arbetade på att sabotera konferensen, bl. a. genom att förhala varje moment till det yttersta. Deras fortsatta agerande fanns anledning att följa. Falk förklarade att han nästa dag ämnade ägna särskild uppmärksamhet åt strömningarna i rättsvårdsfrågor som då skulle behandlas. A och B skulle hjälpa honom att hålla isär de olika fraktionerna därvidlag. För ändamålet gjorde Falk en planskiss över konferenslokalen och utmärkte delegaternas placering. De satt i nummerordning. Under torsdag förmiddag var också Nordlander närvarande. A kände inte Nordlander. A och B nyttjade sina skisser. A märkte att de under förmiddagen blev fotograferade och undrade däröver. Efter lunchuppehållet, då bara A och B var närvarande, märkte A att en person som satt bakom honom försökte se i hans anteckningar. Kort därefter steg en delegat upp i talarstolen och utpekade A och B som säkerhetsmän. Delegaten piskade i ett anförande upp en våldsam stämning i salen. Då B efter vad som påbjöds från presidiet skulle avlägsna sig blev han hindrad, medan A själv kunde begiva sig från konferenssalen till angränsande lokaliteter utan att han hindrades. Delegaten som utpekat A och B hävdade att de sysslat med åsiktsregistrering och att man med våld borde taga ifrån dem deras papper. A bedömde att hans skiss, kommen i orätta händer, nog skulle kunna utnyttjas för sådana påståenden och han förstörde den därför innan han lämnade byggnaden genom att riva sönder den i småbitar och spola ned dessa i en toalett. Senare under dagen fick han besked från Nordlander att uppdraget kunde anses avslutat. A tog telefonledes kontakt med sin närmaste chef inom polisen och underrättade denne om vad som hänt. Han fick order att återvända till sin ordinarie arbetsplats. Sedan han kommit hem på kvällen gjorde han en rekonstruktion av den förstörda planskissen för att för sina chefer vid behov kunna åskådliggöra hur denna sett ut. De handlingar han hade kvar från konferensen var i huvudsak där utdelat stencilmaterial med spridda anteckningar på.

Påföljande dag kallades han att inför chefen för rikspolisstyrelsens säkerhetsavdelning Hans Holmér redogöra för vad som inträffat i Örebro. Sedan Holmér hört hans berättelse beordrade Holmér honom att lämna alla sina bevarade handlingar från konferensen till Fst/Säk. Holmér tog själv inte befattning med handlingarna. Han var inte alls intresserad av planskissen. B begav sig personligen med sina bevarade papper till Fst/Säk och överlämnade dem där. Sin rekonstruerade planskiss kastade han emellertid då den ju inte var originalhandling.

Polisman B:

Han tillhör säkerhetspolisen. Han fick av sitt befäl order att inställa sig i Örebro för att vid värnpliktskonferensen hjälpa Fst/Säk. Närmare uppgifter om vad han skulle syssla med lämnades inte från polisbefälet.

I Örebro sammanträffade han dagen före konferensens början med Falk och med en kollega från säkerhetspolisen (A). Falk redogjorde för vad Fst/Säk var intresserad av nämligen »behandlingen av vissa frågor vid konferensen». Efter första konferensdagen stod det klart att det var svårt att med hjälp av den stencilerade deltagarförteckningen hålla reda på vem som var i talarstolen. Till den andra dagen gjordes därför en planskiss över delegaternas placering i konferenssalen. Det var Falk som gjorde skissen och han gjorde den i tre likadana exemplar så att de kunde få ett var. Falk angav vad han särskilt ville ha ordning på och man kom överens om ett markeringssystem. Av vad B nu kan minnas skulle man med ett kryss markera att vederbörande tillhörde visst utskott, med en ring med streck att vederbörande talade mot utskottsförslag och med en fylld ring att personen ifråga tillhörde dem som första dagen försökt trasa sönder konferensen. B har aldrig förut använt något dylikt markeringssystem. Hans ambition i Örebro var att arbeta för Falk och anteckningarna förde han för Falks skull. Om han kom att iakttaga något som var av intresse ur polisiär synpunkt, tänkte han givetvis lägga det på minnet men till det behövde han inga anteckningar. Efter lunchen på torsdagen blev han och A ensamma vid konferensen. Efter ganska kort tid blev de utpekade som säkerhetsmän och anmodades att lämna konferenslokalerna. Då B lämnade lokalerna blev han omringad av ett antal konferensdeltagare och han förföljdes även ute på gatan. När han blev i tillfälle därtill förstörde han planskissen i destruktionsapparaten på säkerhetssektionen i Örebro. Det var hans mening att förstöra också den packe med stencilmaterial som han medfört men det blev inte gjort innan han fick besked från Fst/Säk om att papperen skulle bevaras.

Om händelserna omedelbart efter intermezzot på konferensen antecknas följande från utredningen.

Westin anlände till Örebro vid 18-tiden på torsdagen och fick då en kortfattad rapport om vad som inträffat. På fredagen höll Westin en presskonferens. Vid denna förklarade Westin enligt olika tidningsuppgifter, att de fyra män som iakttagits på konferensen tillhörde försvarsstabens säkerhetsavdelning men vägrade att uppge deras namn. Han bestred, att åsiktsregistrering förekommit och förklarade, att han givit order om att de anteckningar som förts av säkerhetsfolket skulle bevaras.

Rörande omständigheterna har *Westin* närmare berättat:

Det var planerat, att Westin skulle komma till Örebro på torsdagskvällen. Sedan Westin anlänt vid 18-tiden infann sig Nordlander och avlade en kortfattad rapport om vad Nordlander då visste om det inträffade. Westin beordrade Nordlander att tillse att säkerhetsmännens anteckningar blev bevarade. Nordlander omtalade att man fått

hjälp av två polismän från säkerhetsavdelningen. För att få klarhet i huruvida polismännen varit i Örebro enbart för att hjälpa Fst/Säk eller om de tillika haft uppdrag för säkerhetspolisen kontaktade Westin under kvällen byråchefen vid rikspolisstyrelsen Olof Frånstedt. Frånstedt förklarade omedelbart att polismännen varit i Örebro endast på Fst/Säk:s begäran. Westin hade då frågat om han kunde säga att alla säkerhetsmännen representerade Fst/Säk och detta hade Frånstedt inte motsatt sig.

När han under fredagen gav sin presskonferens, hade han inte underrättats om att planskisserna redan var förstörda. Det fick han reda på först senare. Sina uppgifter om vad planskisserna innehållit och syftet med dem byggde han på den redogörelse som han fått från Nordlander. Sedan det blivit klart, att alla tre skisserna förstörts, beordrade Westin Nordlander att tillse att man medan minnet var färskt gjorde rekonstruktioner. Bakgrunden till att han vid presskonferensen förklarade, att samtliga säkerhetsmän representerade Fst/Säk kunde i korthet anges på följande sätt. Försvarsstaben bar ansvaret för att säkerhetsmännen, även polisens folk, kommit dit och även för det arbete de satts att utföra. Att polismännen formellt inte stod under militärt befäl ansåg han ovidkommande. Då sålunda polismännen kommit på försvarsstabens begäran och arbetet skett för dess räkning fanns ingen anledning att offentligt draga in säkerhetspolisen i saken. Måndagen 27.3 ringde Westin till Holmér och relaterade samtalet med Frånstedt. Man var överens om att inte göra vidare uttalanden.

Frånstedt har om telefonsamtalet med Westin uppgivit:

Medan konferensen pågick hade han semester. Vid midnatt natten efter tumultdagen blev han uppringd av Westin. Denne inledde samtalet med att säga att han förutskickade att Frånstedt visste vad som inträffat på konferensen. Därefter yttrade Westin något om att vi tar på oss allt ansvar. Frånstedt fattade detta så att försvarsstaben skulle taga på sig allt ansvar. Då han fann detta egendomligt frågade han Westin om denne talat med rikspolischefen. Westin uppgav att det hade han ej gjort. Han förklarade, att alla närvarande säkerhetsmän skulle anses anställda hos försvarsstaben och att det administrativa skulle kunna ordnas i efterhand. Frånstedt, som ansåg en sådan konstruktion ohållbar i längden, påpekade att premisserna inte alls var sådana. Westin svarade med att be rikspolisstyrelsens säkerhetsavdelning att inte göra några uttalanden.

Holmér har rörande sin kännedom om förvecklingarna vid värnpliktskonferensen uppgivit följande:

Frågan om att lämna Fst/Säk hjälp på det sätt som här avsågs är

inte en fråga av sådan vikt att den normalt skall hänskjutas till avdelningschefen. Det skedde inte heller i detta fall. Holmér informerades däremot rutinmässigt om den beslutade åtgärden. Sedan intermezzot i Örebro inträffat, kom saken i ett annat läge. Han kallade till sig den ene av de polismän som närvarit för att av denne få en direkt redogörelse för vad som förekommit. Av vad polismannen berättade framgick, att man hjälpt Fst/Säk:s representant att hålla isär olika personer. Polismannen hade medfört en del papper som han hade kvar från konferensen. Holmér fann ingen anledning att ägna uppmärksamhet åt dem, ingen av polismännen hade ju haft något uppdrag för polisens räkning. Vad som var av intresse för Holmér var att försöka få grepp om i vad mån polisens verksamhet blivit skadad genom det inträffade. Holmér beordrade polismannen att lämna sina papper till Fst/Säk. Från militärt håll hade man förklarat att man ville stå för säkerhetsmännens närvaro i Örebro och deras agerande där. Holmér fann detta rimligt. Han såg ingen anledning att direkt gå ut och påpeka att två av dem som arbetat för Fst/Säk var anställda vid säkerhetspolisen.

Som tidigare nämnts överlämnades till riksdagens ombudsmannaexpedition från försvarsstaben de handlingar som de fyra säkerhetsmännen haft med sig från konferensen jämte den omtalade skissen. Handlingarna inkom hit 28.3.1972. Handlingarna är uppdelade i fyra buntar, av vilka var och en tillhört Nordlander, Falk och de två säkerhetspoliserna.

Nordlanders bunt innehåller endast en stencilerad förteckning över ombuden vid konferensen med några anteckningar som ej är av intresse.

De buntar som tillhört säkerhetspoliserna innehåller åtskilliga handlingar bestående av stencilerat material som delats ut vid konferensen, och innehåller inte några anteckningar av större intresse. Vid den ena bunten finns några för hand gjorda anteckningar på kladdpapper, den ena närmast ett tidsschema, den andra försedd med ett slags rubrik: »Sabb. konf. ????» och en lista på fem namn, delvis med värnpliktsnummer.

Falks bunt upptar likaledes ett antal stencilerade konferenshandlingar. Därjämte finns i denna bunt rekonstruktionen av skissen.

Skissen kan beskrivas så. Rektangulära figurer är uppritade i nio rader med fyra i varje rad. Figurerna representerar borden i konferenssalen. I figurerna är inskrivna siffror, synbarligen motsvarande platsnummer. I en del av figurerna är också inritade tecken dels med blyerts bestående av kryss och ringar och dels med rödpenna utgörande streck och ifyllda ringar. Mellan vissa av dessa tecken är dragna sambindningslinjer. På tre ställen är inskrivna A:n.

Under skissen finns följande teckenförklaring:

x = deltagare som ingick i utskott 2
o = deltagare som motionerat i rättsvårdsfrågor (utskott 2)
• = söndertrasare av konferensen från onsdag (skrivet med rödpenna)
/ = talar mot utskottets majoritetsförslag (skrivet med rödpenna)
A = delegat tillhör AMS

Vid papperet med rekonstruktionen var hophäftat ett papper med följande maskinskriven text: »Originalpapperen fanns i tre exemplar. Efter konferensens sammanbrott förstördes genom vederbörandes egen försorg denna originalhandling. Orsaken till detta var att vederbörande representant bedömde att papperen, i den upphetsade stämning som då rådde vid konferensen, helt skulle komma att användas i missledande syfte. (Enstaka röda markeringar fanns som utvisade personer som första dagen helt försökte sabotera vpl.konferensen.)»

Vid ovanstående var också häftat tre sidor kladdpapper, upptagande siffror, möjligen platsnummer och en del namn. Vid en del av dessa fanns anteckningar om utseende, klädsel m. m.

Slutligen innehåller Falks bunt det tryckta häfte upptagande motioner som utdelats till ombuden m. fl. I detta finns åtskilliga av Falk gjorda noteringar rörande motionärer m. m.

9. JO:s bedömning

Säkerhetspolisens verksamhet och ställning skiljer sig från vanlig polisverksamhet. Den arbetar med metoder som i mycket avviker från vad som är vanligt inom annan polisiär utredningsverksamhet. Sekretess omger såväl dess organisation och resurser i övrigt som dess arbetsformer.

Rikspolisstyrelsen har i sitt yttrande över parlamentariska nämndens betänkande karaktäriserat säkerhetspolisens verksamhet på följande sätt.

Den brottslighet som den särskilda polisverksamheten har att hindra och uppdaga måste angripas med i många avseenden andra medel och metoder än dem som förekommer inom den allmänna polisverksamheten. Brott mot rikets säkerhet lämnar i regel inga direkta skönjbara tecken i form av brottsplats eller av brott förfördelad person. Det är normalt inte ens känt om brott förövats. Brottsligheten genomförs vidare så gott som uteslutande i organiserad form med främmande makter som huvudintressenter och med för ändamålet anpassade, stora resurser. Angreppen mot statens säkerhet sker dels direkt mot betydelsefulla anläggningar, förhållanden och personer, dels även såsom förberedelse till åtgärder som avses kunna sättas in i konfliktsituationer. Detta senare sker särskilt genom upprättande av s. k. illegala residenturer, agentradionät, sabotagegrupper e. dyl. Man får icke heller bortse från det faktum att angrepp mot rikets yttre och inre säkerhet sker med växlande medel och metoder. Under efterkrigstiden och särskilt

under det senaste årtiondet har en förskjutning ägt rum till subversiva medel. För att kunna fullgöra uppgiften att uppdaga bl a sådan verksamhet måste redan obetydliga risker beaktas och varje indikation bedömas och bearbetas.

Sekretessen kring säkerhetspolisens verksamhet är betingad av de motstående krafternas sätt att arbeta. De konspirativa metoder som utmärker den brottsliga verksamheten måste mötas med konspirativa motmedel, skuggning, anlitande av hemliga informatörer etc. Att offentliggöra de riktlinjer som gäller för säkerhetspolisens arbete skulle så allvarligt skada säkerhetspolisens verksamhet att den inte skulle kunna fullgöra de skyldigheter den ålagts.

Vad gäller varsamheten med uppgifter om säkerhetspolisens organisation och tekniska resurser kan hänvisas till, utom annat, att underrättelseverksamhet är personalkrävande och dyrbar. Har främmande makt kännedom om storleken av de krafter och de resurser som kan sättas in till hindrande eller försvårande av dess verksamhet, kan den främmande makten på ett helt annat sätt ekonomisera med sina egna tillgångar för att vinna de eftersträvade målen.

Det görs ibland gällande, att en institution av det slag säkerhetspolisen representerar inte passar in i ett så öppet samhälle som det svenska. Bristen på insyn i verksamheten kan hos även omdömesgilla medborgare väcka farhågor beträffande dess omfattning och inflytande. Dess arbetsmetoder, särskilt sådana saker som att den kanske använder sig av hemliga informatörer, känns obehagliga i varje fall när de riktas mot medborgare i det egna landet. Oundvikligt är det väl också, att vad som är känt om den makt och det inflytande den hemliga polisen haft och har i t. ex. diktaturländer lätt färgar av sig vid bedömningen även av den svenska säkerhetspolisen.

Behöver vi då någon säkerhetspolis? Frågan är till sin innebörd av politisk natur och en helt allsidig bedömning torde vara möjlig endast för den högsta politiska ledningen. Vid flera tillfällen har från statsmakternas sida givits uttryck åt behovet av en säkerhetstjänst. Den 28.5.1966 lämnade dåvarande justitieministern en offentlig orientering om säkerhetstjänsten. Efter en hänvisning till Wennerström-fallet och till omfattningen av den underrättelseverksamhet som pågår mot vårt land anfördes avslutningsvis bl. a.

Under sådana förhållanden är det icke möjligt att undvara den form av försvar för vårt demokratiska samhälle, som säkerhetstjänsten innebär, lika litet som vi kan undvara vårt militära försvar för att kunna upprätthålla vår neutralitet. Det är helt enkelt en fråga om demokratins rätt att försvara sig.

Även för egen del är jag övertygad om att säkerhetspolisen är ett oumbärligt instrument till skydd för landets yttre och inre säkerhet.

Som jag tidigare framhållit föreligger ingen anledning att antaga att

den mot vårt land riktade främmande underrättelseverksamheten avtagit. Beträffande den inre säkerheten kan sägas, att de extremistorganisationer som finns både till höger och vänster inte f n är av den storlek att de utgör något hot mot vårt samhällsskick. Det kan emellertid inte bestridas, att det i vårt samhälle — liksom på flera andra håll — finns en grogrund, särskilt bland de yngre generationerna, för extrema politiska rörelser och man kan inte förbise risken att de växer i en omfattning som kan bli besvärande för samhället. De behöver därför hållas under uppsikt så att man inte överraskas av utvecklingen.

Det har ofta sagts att faran med en hemlig polis är att den fått blir »en stat i staten». Förutsättningarna för att något sådant skall inträffa är bl a att gränserna för den hemliga polismaktens verksamhet inte är i tillräcklig grad preciserade eller dess syften eljest oklara, så att den kan taga på sig uppgifter av eget initiativ, samt vidare att den har befogenheter utöver sedvanliga straffprocessuella och polisiära regler som den kan använda okontrollerat.

Betraktar vi förhållandena beträffande den svenska säkerhetspolisen från sistnämnda synpunkter finner vi till att börja med att säkerhetspolisens verksamhet är klart angiven i 4 § instruktionen för rikspolisstyrelsen: hindrande och uppdagande av brott mot rikets säkerhet och vissa därmed jämförliga brott. De brott det här är fråga om är definierade i 18 och 19 kap. brottsbalken. I straffprocessuellt hänseende föreligger vissa specialregler inom säkerhetspolisens verksamhetsområde. Dessa är meddelade i särskild lag, nämligen 1952 års lag med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål, och här skall nämnas endast att anhållningstiden kan förlängas och att avlyssning av telefonsamtal kan få ske i något större omfattning än som anges i rättegångsbalken. I båda hänseendena finns spärrar. Förlängning av anhållningstiden kräver medgivande av justitiekanslern och utsträckning av rätten till telefonavlyssning förutsätter beslut eller konfirmation av domstol. I övrigt gäller samma regler som för den öppna polisverksamheten. Som tidigare redovisats finns också vissa regler meddelade om dess register och utlämnande av uppgifter därifrån, något som jag skall ytterligare återkomma till.

Utöver detta normsystem finns även andra garantier till skydd för medborgarnas integritet. Jag syftar här på lekmannarepresentanterna i styrelsen, den insyn dessa har i verksamheten och framför allt det inflytande de har då fråga är om att utlämna uppgifter ur säkerhetspolisens register. Härtill kommer att vederbörande riksdagsutskott varje år får en redogörelse för verksamheten vid behandlingen av budgetanslaget rörande säkerhetsavdelningen och att justitiekanslern och riksdagens ombudsmän har oinskränkta möjligheter till insyn i verksamheten.

Min utredning har inte givit mig anledning att ifrågasätta införandet av ytterligare regler för den särskilda polisverksamheten eller ytterligare garantier till säkrande av att verksamheten hålles inom behöriga gränser. Jag vill gärna framhålla, att jag vid mina samtal med rikspolisstyrelsens ledning och med personal inom verksamheten fått ett starkt intryck av hur medveten man är om de ramar som gäller för verksamheten och om vikten av att man så långt som möjligt skyddar den enskilde medborgarens integritet.

Vad särskilt gäller registret och utlämnandet av uppgifter därifrån föreligger som parlamentariska nämnden framhöll stora svårigheter att ge klara entydiga och preciserade regler. De föreskrifter som nu finns i personalkontrollkungörelsen får anses tillräckliga och i huvudsak väl avvägda. Möjligen kan i ett hänseende en komplettering vara påkallad. I avsnittet ovan om säkerhetspolisens uppgifter nämnde jag övervakningen av extremistorganisationer bland grupper av invandrare och berörde avslutningsvis frågan om antecknande av medlemmar av sådana extremiströrelser i registret. En sådan schablonregistrering synes dock knappast möjlig enligt föreskrifterna i personalkontrollkungörelsen utan torde kräva en komplettering av gällande regler. Jag har inte för avsikt att för egen del väcka något förslag i saken utan har endast velat omnämna problemet.

Rikspolisstyrelsens tillämpning av reglerna i personalkontrollkungörelsen på sätt de ovan återgivna tjänsteföreskrifterna (HT 16) ger vid handen står i god överensstämmelse med föreskrifterna i kungörelsen och ger ej heller eljest anledning till någon erinran. Med detta är också sagt att någon politisk åsiktsregistrering inte förekommer. Påståenden härom saknar fog. Den registrering, som i massmedia uppfattats som åsiktsregistrering, är som framgår av den tidigare redogörelsen grundad på andra skäl än enbart politisk uppfattning.

Utlämnande av uppgifter ur registret i och för personalkontroll sker i de författningsmässigt reglerade formerna och — som jag funnit vid samtal med rikspolischefen och lekmannarepresentanterna — med stor omsorg och med noggrant aktgivande på den enskilde medborgarens integritet. Vad särskilt angår de uppgifter som utlämnats av rikspolisstyrelsen till luftfartsverket i det angivna personalkontrollärendet har jag tagit del av rikspolisstyrelsens handlingar i saken. Utlämnandet av uppgifterna är grundat på ett enhälligt beslut i styrelsen och såväl registreringen som utlämnandet av uppgifterna står i överensstämmelse med reglerna i personalkontrollkungörelsen och styrelsens anvisningar i HT 16. Jag finner ej anledning till erinran mot vad som härutinnan förekommit.

Med anledning av påståenden i pressen och eljest vill jag tillägga, att medlemskap i FNL-grupp eller deltagande i FNL-aktivitet inte i och för sig föranleder registrering. Inte heller förekommer numera registre-

ring av medlemskap i det i riksdagen representerade kommunistiska partiet. Registeruppgifter avseende enbart medlemskap i kommunistiska partiet har — liksom därtill hörande aktmaterial — utrensats och förstörts.

Gallringen av säkerhetsavdelningens register enligt övergångsbestämmelserna till personalkontrollkungörelsen har skett i den takt som varit möjlig med hänsyn till personaltillgång och andra omständigheter. Gallringen är som framgår av den ovan lämnade redogörelsen avslutad.

Tillämpningen av personalkontrollkungörelsens föreskrifter kom att försenas genom dröjsmålet med fastställandet av skyddsklasser för tjänster hos de i 3 § kungörelsen angivna myndigheterna. Så har emellertid nu skett för hela fältet utom vad angår utrikesförvaltningen. Jag anser mig i denna del kunna inskränka mig till uttalandet, att jag utgår från att Kungl. Maj:t så snart sig göra låter meddelar beslut om skyddsklassindelning för tjänster inom utrikesförvaltningen, så att personalkontrollkungörelsen blir fullt ut tillämplig även på denna sektor av förvaltningen.

Personalkontrollkungörelsen är utfärdad av Kungl. Maj:t och är därför inte tillämplig på riksdagsförvaltningen och riksdagens verk. Synbarligen föreligger även inom denna del av den offentliga förvaltningen behov av personalkontroll efter i huvudsak de regler som anges i personalkontrollkungörelsen. Jag har för avsikt att senare under året i särskild skrivelse göra riksdagen uppmärksam på förhållandet.[1]

När personalkontroll skall företagas beträffande den som innehar eller söker tjänst, som hänförts till skyddsklass 1, skall denne lämna skriftliga upplysningar enligt formulär som fastställs av rikspolisstyrelsen. Kritik har riktats mot en blankett som använts i detta sammanhang, emedan i blanketten upptagits fråga som berört vederbörandes politiska inställning. Som framgår av den tidigare lämnade redogörelsen har rikspolisstyrelsen hämtat mönstret till denna del av blanketten från ett formulär som 1959 fastställts av Kungl. Maj:t att ifyllas av den som söker polistjänst. Rikspolisstyrelsen har meddelat, att blanketten är under omarbetande, varvid bl a den kritiserade frågan kommer att utgå. Jag finner vidare åtgärd ej påkallad från min sida. Detsamma gäller de blanketter i utlänningsärenden som också varit föremål för kritik.

Som tidigare antytts nödgas säkerhetspolisen ofta anlita dolda informationskällor. Av naturliga skäl rör man sig här på ett mycket ömtåligt område. Sådant kontaktsökande ställer stora krav på takt, varsamhet och gott omdöme hos den enskilde polismannen. Informatören måste vara vederhäftig så att man inte får felaktiga eller missledande uppgifter. Han måste vara pålitlig så att man inte riskerar att han

[1] Skrivelsen till riksdagen är intagen i det följande s. 493.

träder i tjänst hos motstående krafter eller offentligt avslöjar sina förbindelser med säkerhetspolisen. Man måste beakta de risker informatören utsätter sig för om han på något sätt blir avslöjad och slutligen måste man taga i beräkning att redan ett försök att taga kontakt med en tilltänkt informatör kan vara ömtåligt. Denne motsvarar kanske inte det givna förtroendet utan avslöjar kontaktförsöket.

Jag vill nämna, att jag vid mitt sammanträffande på säkerhetsavdelningen med polisintendenterna och rotelchefer tog upp frågan om anlitande av informatörer. Därvid framkom åtskilliga kloka och väl avvägda synpunkter på formerna för sådana kontakter och på önskvärda egenskaper hos informatörerna.

Kritik har i pressen riktats mot två fall av vad som kallats agentvärvning.

I Umeåfallet tog säkerhetspolisen kontakt med en medicine kandidat Weinehall. Såväl denne som den kontakttagande polismannen har hörts under utredningen. De uppgifter de var för sig lämnat om innehållet i samtalet stämmer inte helt överens och vad som verkligen förekommit kan inte längre utredas. Jag är för egen del närmast benägen att sätta tilltro till de uppgifter som lämnats av polismannen. Särskilt Weinehalls påstående att han skulle lämna uppgifter om sina studiekamrater kan inte vara riktigt utan torde bero på ett missförstånd från Weinehalls sida. Skälet härtill är att den verkliga anledningen till att kontakten togs — som var en annan än att spionera på studiekamrater — aldrig delgavs Weinehall. Detta skulle få bli beroende av hur kontakten med Weinehall kom att utveckla sig.

Jag har fått uppgift om vad som avsågs med kontakten med Weinehall. Med hänsyn till vad därvid upplysts och med beaktande av att det motsatsförhållande som uppkom mellan Weinehall och polismannen — vilket framgått av den tidigare lämnade redogörelsen — delvis låg på det personliga planet, har jag ej anledning att rikta någon kritik mot säkerhetspolisens personal vad gäller detta fall.

Det andra fallet — Hedemorafallet — ligger annorlunda till. I detta fall togs för säkerhetspolisens räkning av en polisman som vid tillfället ännu ej var engagerad i den särskilda verksamheten kontakt med en tjugoårig skolyngling i syfte att från honom få uppgifter om hans skolkamrater.

Vid mitt sammanträffande med rotelcheferna tog jag upp frågan om anlitande av unga informatörer. Från polisbefälets sida framhölls därvid, att säkerhetspolisen måste vara ytterst varsam när det gäller kontakt över huvud taget med unga människor och att anlitandet av ungdomar som informatörer bör undvikas. Jag delar helt denna uppfattning och finner att det var mindre välbetänkt att kontakten togs med Hedemoraynglingen. Med hänsyn till att man inom ledningen tagit avstånd från vad som förekommit i detta fall och att detta in-

träffade för tre år sedan låter jag bero vid vad sålunda förekommit.

Sammanfattningsvis får jag om säkerhetspolisen uttala, att jag ej funnit påkallat att från min sida föreslå nya eller ändrade föreskrifter för verksamheten och att jag ej heller funnit anledning till erinran mot rikspolisstyrelsens tillämpning av gällande föreskrifter eller — bortsett från Hedemorafallet — eljest mot det sätt på vilket verksamheten utövas.

Påståenden om åsiktsregistrering har riktats även mot den militära säkerhetstjänsten. Vid min inspektion av försvarsstabens säkerhetsavdelning gick jag igenom avdelningens register. Frånsett att man har en förteckning över dem som varit föremål för personalkontroll i författningsenlig ordning finns inte något personregister. Däremot finns en på visst sätt ordnad samling av tidnings- och tidskriftsartiklar, pamfletter o dyl rörande försvarsfientlig propaganda och verksamhet. I detta material förekom väl namn på personer som mer eller mindre öppet sprider sådan propaganda, men samlingen kan — redan av praktiska skäl — inte tjäna som något belastningsregister. För sådant ändamål är försvarsstabens säkerhetsavdelning helt beroende av rikspolisstyrelsen register och uppgifter från detta register kan försvarsstaben få endast på det sätt personalkontrollkungörelsen anger.

Jag finner således att påstående mot den militära säkerhetstjänsten om åsiktsregistrering saknar fog.

Jag övergår slutligen till händelserna vid värnpliktskonferensen i Örebro och vad därmed äger samband.

Den första fråga som inställer sig är om försvarsstabens säkerhetsavdelning med tanke på dess arbetsuppgifter över huvud bort vara representerad vid värnpliktskonferensen. Från militär sida har under utredningen som första skäl för närvaron åberopats, att den militära rättsvården sorterar under säkerhetsavdelningen och att rättsvårdsfrågor skulle komma att debatteras under konferensen. Det är väl ett skäl som inte kan avvisas. För bevakning av konferensen från denna synpunkt synes det dock ha varit tillräckligt om avdelningen representerats av sin chef eller företrädare för honom.

Det andra skäl man åberopat för närvaron, nämligen att man ville iakttaga vilka ombud som sökte »trasa sönder» konferensen och vilka förbindelser dessa hade med varandra, är däremot ägnat att väcka en del betänkligheter. Värnpliktskonferenserna har tillkommit i syfte att vara ett forum för ett fritt åsiktsutbyte rörande frågor om försvaret mellan valda ombud för de värnpliktiga och ledningen för krigsmakten. Mot bakgrunden härav ter det sig inte så litet stötande att konferensen och deltagarna däri bevakas av säkerhetstjänsten. Visserligen syftade man inte till någon åsiktsregistrering. Det har uttryckligen bestritts från militärt håll och jag har vid min nu gjorda undersökning inte heller funnit att påståendena om åsiktsregistrering är berättigade.

Det oaktat var det förhållandet, att representanter för säkerhetstjänsten var närvarande, ägnat att hos ombuden inge misstankar om att åsiktsutbytet inte var helt fritt och därmed skapa misstroende hos de värnpliktiga mot framtida konferenser.

Man ställer sig också frågan om de iakttagelser man förväntade sig kunna göra vid konferensen var av så stort värde för säkerhetsavdelningen. Att det bland de värnpliktiga förekommer en betydande försvarsfientlig propaganda var väl känt för säkerhetsavdelningen. Säkerhetsavdelningen kunde givetvis hoppas på att vid konferensen få en mer samlad bild av de försvarsfientliga krafterna, men vinsten härav borde objektivt sett knappast tett sig så stor att den uppvägde de påtagliga riskerna att bli avslöjad och de ovan angivna skäl som talade emot en närvaro.

Att säkerhetsavdelningen tog hjälp av polisen ökar betänkligheterna mot avdelningens övervakning av konferensen. I och för sig kan polisens medverkan ses som ett led i den nära samverkan som förekommer mellan den militära och den polisiära säkerhetstjänsten, en samverkan som är nödvändig med hänsyn till de knappa personalresurserna på säkerhetsområdet och som tycks ske i smidiga och effektiva former. På polisens sida har tydligen dess medverkan också betraktats endast som en tjänst åt den militära partnern och det var ju inte heller första gången som hjälp till bevakning av värnpliktskonferens lämnades på militär begäran. Säkerhetspolisen ansåg sig inte ha några egna intressen att bevaka i sammanhanget.

Från militär sida har uppgivits att man anlitade bistånd av säkerhetspolisen därför att säkerhetsavdelningens personalresurser var knappa och därför att personkännedomen var större på polishåll. Detta kan väl anses i och för sig utgöra skäl för att söka polisens medverkan. Enligt min mening väger dock de omständigheter som talat mot anlitandet av hjälp från polisen tyngre.

Vad gäller säkerhetsmännens uppträdande under konferensen har detta redan av försvarsstabschefen betecknats som klumpigt. Sett inte minst ur yrkesmässig säkerhetstjänstsynpunkt förefaller onekligen omdömet befogat med tanke på sättet att sitta tillsammans och att öppet göra anteckningar om delegaterna med för åskådarna oförståeliga tecken och symboler. Man har också svårt att förstå att ett sådant material skulle kunna vara av någon egentlig betydelse för säkerhetsavdelningen. I alla händelser åstadkom förfarandet förargelse hos delegaterna och har hos omdömesgilla medborgare väl närmast tett sig löjeväckande. Ansvaret för säkerhetsmännens uppträdande och arbetsmetod får anses ligga på den militära sidan. De båda polismännen synes endast ha följt de anvisningar som givits dem.

Förstörandet av skisserna väckte stor uppmärksamhet i pressen. Att den polisman som blev trängd i konferenslokalen förstörde sin

skiss genom att spola ned den i en toalett i huset kan vara förklarligt. Det är mer besynnerligt med Falk och den andra polismannen som förstörde sina skisser efter det att de kommit i säkerhet. Åtgärderna har helt naturligt varit ägnade att framkalla misstankar om att skisserna upptagit anteckningar av obehörigt slag. Min utredning har inte givit mig anledning antaga, att de förstörda skisserna i huvudsak upptagit annat än vad rekonstruktionen utvisar. Något ansvar kan i alla händelser inte drabba Falk och polismännen för att de förstört handlingarna. Dessa torde när de förstördes inte ha varit att betrakta annat än som arbetsmaterial och sådana anteckningar som en tjänsteman själv förfogar över.

Som tidigare nämnts höll Westin fredagen 24.3.1972 en presskonferens angående de händelser som inträffat på värnpliktskonferensen. Westin uppgav därvid, att de fyra män som iakttagits på konferensen representerade försvarsstabens säkerhetsavdelning. Eftersom de två polismännen inte hade något uppdrag på konferensen för säkerhetspolisen utan var där endast som biträde åt försvarsstabens säkerhetsavdelning, kan väl inte göras gällande, att det var en oriktig uppgift Westin lämnade, när han uppgav att alla fyra representerade säkerhetsavdelningen. Uppgiften dolde emellertid det betydelsefulla och för Westin kända förhållandet att två tillhörde säkerhetspolisen. Uttalandet blev därigenom vilseledande och när det rätta förhållandet sedan blev känt på annat sätt skapade uttalandet ett intryck av att man inte ville uppriktigt redovisa vad som förekommit. Om anledningen till att Westin lämnade uppgiften har han hänvisat till att han ville skydda den civila säkerhetstjänsten som inte hade något ansvar för det inträffade. Westin borde naturligen inte ha uttalat sig så som han gjorde. Med hänsyn till omständigheterna finner jag mig emellertid kunna låta bero vid vad som förevarit.

Sammanfattningsvis får jag om Örebro-händelserna som min mening uttala, att det kan ifrågasättas om säkerhetsavdelningens närvaro vid konferensen över huvud var påkallad och att, om avdelningen ansetts böra ha observatörer, dessa bort framträda helt öppet och icke så som nu skedde. Jag räknar med att överbefälhavaren inför framtida konferenser överväger frågan om säkerhetsavdelningens närvaro. Polis bör för framtiden inte närvara om det ej erfordras av polisiära skäl.

Ärendet är härmed av mig slutbehandlat.

Ifrågasatt provokation till brott under pågående förundersökning

I en den 22.3.1971 till JO inkommen skrift anförde tobakisten Yngve Grenbo följande. Han innehar en tobaksaffär i Malmö. I affären fanns uppställd en spelautomat, en s. k. enarmad bandit, vilken Grenbo hyrt. Den 12.3.1971 kom en kund in i tobaksaffären och spelade på auto-

maten. Kunden vann 14 polletter och bad att få dem inlösta i varor. Grenbo nekade honom detta och upplyste att detta var olagligt, vilket också stod klart angivet på automaten. Då kunden insisterade, gav Grenbo vika och lät honom köpa cigarretter för en del av polletterna. Efter en stund återvände kunden tillsammans med tre civilklädda poliser. Grenbo fick då klart för sig att också kunden var polis. Grenbo menade att han lurats till brott av polismannen som gav sig ut för vanlig kund. Följden blev att apparaten togs i beslag.

Efter remiss inkom polismästaren i Malmö polisdistrikt Bertil Finnberg med yttrande.

I en den 5.4.1971 till JO inkommen skrift framförde advokaten Åke Gernandt på uppdrag av Sveriges automatägares riksförbund synpunkter på polisens praxis i fråga om ingripande med beslag vid förment olagligt spel på automater och ifrågasatte med ledning av tidningsreferat huruvida polismannen i det av Grenbo påtalade fallet handlat oklanderligt.

Härefter inhämtades rikspolisstyrelsens yttrande i ärendet.

Den av Grenbo anmälda händelsen har varit föremål för utredning dels genom förundersökning i ärende angående påstått brott mot lotteriförordningen från bl. a. Grenbos sida, dels i anledning av Grenbos anmälan.

Den polisman vars uppträdande Grenbo och Gernandt ifrågasatt, Khennet Tallinger, har lämnat följande version av händelseförloppet:

Han hade för utredning fått ett ärende om brott mot lotteriförordningen. Ärendet grundade sig på en anmälan om att i Grenbos affär förekom omfattande spelverksamhet och att spelpolletter löstes in. Tallinger fick beslut av åklagare att apparaten i Grenbos affär skulle tas i beslag. I syfte att få full klarhet i att spel på automaten var tillgängligt för allmänheten besökte Tallinger affären. Han stoppade i en krona i apparaten och drog i spaken utan att Grenbo reagerade. Tallinger väntade till dess han såg att Grenbo iakttog honom. Han stoppade då åter in en krona och drog i spaken. Spelet utföll med vinst, 14 polletter. För att skapa en bild av vad som förekom vid spelverksamheten beslöt Tallinger att fråga om polletterna växlades in mot kontanter eller varor. På Tallingers fråga om polletterna växlades in svarade Grenbo »Javisst». Mot avlämnande av sex polletter fick Tallinger ett paket cigarretter och växel. Grenbo bad att Tallinger inte skulle avslöja för någon att han fått polletter inlösta eftersom detta inte var lagligt. Sedan Tallinger spelat upp ytterligare några polletter, lämnade han butiken.

Rikspolisstyrelsen har i sitt yttrande anfört:

I 23 kap. 12 § RB finns bestämmelser, som innehåller förbud att under förhör vid förundersökning använda medvetet oriktiga uppgifter, löften, förespeglingar eller andra otillbörliga åtgärder. Däremot saknas i svensk rätt föreskrifter om vilka åtgärder från polis- och åklagarmyndighet, som är otillåtna under spaning eller förundersökning i övrigt. Sådana frågor måste därför lösas med ledning av uttalanden i doktrin och praxis samt auktoritativa uttalanden i övrigt. Svensk doktrin synes

i stort sett inte ha behandlat detta ämne i motsats till t. ex. tysk, där det varit föremål för utförlig behandling. Ej heller synes någon egentlig rättspraxis ha utbildats på detta område.

JO har dock behandlat några sådana fall. I ämbetsberättelsen 1930 s. 148 anför JO sålunda följande beträffande en anmälan mot en polismyndighet för bl. a. provokativt handlande bestående i otillbörlig metod för anskaffande av bevisning i ett ärende angående olovlig försäljning av rusdrycker. — — — »vill jag här framhålla hurusom det icke kan anses riktigt, om i ett fall som detta polisen medverkar till att framprovocera en handling i syfte att i något hänseende lägga vederbörande just denna handling till last, låt vara att handlingen icke tillåtits utveckla sig till något brottsligt förfarande. Det är också en betydande skillnad mellan, å ena sidan, sådana fall då polisen endast passivt observerar en händelseutveckling i syfte att låta densamma på egen hand mogna, i avbidan på att ett ingripande vid senare tidpunkt möjligen kan finnas påkallat, och, å andra sidan, sådana fall då polisen, respektive någon dess medhjälpare, är aktivt verksam i syfte att händelserna skola länkas i sådan riktning, att polisens ingripande gentemot en framprovocerad situation skall framstå såsom befogad.» — — —

I 1953 års ämbetsberättelse s. 163 uttalar JO följande: (angående den s. k. knivfällan i Kejnemålet) — — — »Det torde emellertid icke under alla omständigheter vara en förundersökningsledare betaget att, i avsikt att få den misstänkte att röja sig eller för att skaffa bevis mot honom, träffa anordningar, som innebära ett medvetet vilseledande av honom. Särskilt i grova brottmål, där ett viktigt samhällsintresse kräver klarläggande av brottet, torde det förekomma, att förundersökningsledaren genom att på ett eller annat sätt föra den misstänkte bakom ljuset förmår honom till en handling, som — även om handlingen i och för sig ej är brottslig — sedan kan läggas honom till last såsom bevis för hans skuld. Det är otvivelaktigt, att en åtgärd av detta slag kan för den, som utsättes för densamma, framstå såsom kränkande eller som ett hot mot hans integritet, framförallt om han ej är skyldig till det brott, för vilket han misstänkes. Anlitandet av en dylik undersökningsmetod kräver därför ett synnerligen noggrant övervägande och ställer stora fordringar på omdömet hos den, som har att träffa avgörande i saken. Innan metoden tillgripes, måste således ingående övervägas, huruvida åtgärden kan anses försvarlig med hänsyn till arten av det brott, varom fråga är, och styrkan av misstanken mot den, som utsättes för åtgärden, ävensom till de eventuella skadeverkningarna av åtgärden och det resultat i bevisningshänseende, som kan vinnas genom densamma.»

I detta fall prövades förundersökningsledarens åtgärder av domstol. Av särskilt intresse torde vara det yttrande om avgavs av en minoritet i HD (tre ledamöter) som bl. a. anförde (1954 års ämbetsberättelse, s. 10) »Liksom vid användande av de i lag reglerade tvångsmedlen bör, när fråga är om annan åtgärd för beivran av brott, hänsyn tagas till såväl brottets svårhet och misstankens styrka som åtgärdens art och det intrång för den enskilde som kan vara förenat därmed. Beaktas måste även i vad mån åtgärden kan antagas komma att medföra resultat av betydelse för utredningen. Liknande synpunkter göra sig gällande beträffande verksamhet till förebyggande av brott. Tydligt är emellertid, att härvid särskild försiktighet måste iakttagas när fråga är om vidtagande av åtgärd, som icke är reglerad i lag.»

I NJA 1951, s. 111 refereras ett fall av provokativt handlande av en inte polisiär myndighet. I detta fall åtalades och dömdes en t f flottiljchef vid flygvapnet för tjänstefel. Detta bestod i att han godkänt en plan som innebar, att en utpekad person — som enligt uppgift planerade stöld — skulle få tips om lämplig tid och plats för tillgrepp av tomfat från flottiljen samt försättas i sådant läge, att han kunde ta ett fat och därvid gripas på bar gärning. Planens verkställande medförde också, att personen ifråga förövade det avsedda brottet.

De grundtankar, som återspeglas i det anförda har enligt styrelsens uppfattning fortfarande giltighet. Vid förfrågningar som styrelsen gjort hos polismyndigheter — bl. a. Stockholm och Göteborg — har också bekräftats, att den största restriktivitet och försiktighet iakttas vid användning av åtgärder, som skulle kunna betraktas som provokativa. Enligt styrelsens uppfattning bör sådana åtgärder företas först efter beslut av åklagare, polischef, polisöverintendent eller polisintendent.

Vad härefter angår förevarande fall kan konstateras att Grenbo och Tallinger lämnat motstridiga uppgifter angående händelseförloppet vid tillfället. Med hänsyn till den förebragta bevisningen torde Tallingers version inte kunna anses vederlagd.

Vid bedömningen av Tallingers handlingssätt bör uppmärksammas att åklagaren den 5.3.1971 beslutat om beslag av automaten och att detta verkställdes den 12.3. Enligt åklagarens bedömning var alltså rekvisiten för beslag uppfyllda. Vid denna bedömning beaktades uppenbarligen bl. a. en dom av rådhusrätten i Malmö den 9.1.1970 — fastställd av hovrätten över Skåne och Blekinge den 14.5.1970. — Enligt denna dom är lotteriförordningen tillämplig även på automater som ger vinst i polletter, som *inte* inlöses i pengar eller varor. Vidare framgår av den anmälan, som upptagits av pa Rosén angående olagligt spel på förevarande automat — vilken anmälan låg till grund för beslaget — att Rosén själv var närvarande i affären då spel ägde rum på automaten.

Mot denna bakgrund ter sig den av Tallinger den 12.3.1971 företagna åtgärden svårförståelig och överflödig. Hyste han tveksamhet rörande beslaget, borde han självfallet ha anmält detta till åklagaren. I enlighet med vad styrelsen uttalat härovan, borde Tallinger dessutom inte ha företagit åtgärden utan att åklagaren, polischefen eller chefen för kriminalavdelningen beslutat härom.

Vad slutligen angår den principiella frågan, huruvida en åtgärd av detta slag kan anses tillåten under de förutsättningar, som enligt Tallingers uppfattning förelåg vid tillfället, får styrelsen framhålla följande. Som framgår av vad angivits härovan måste åtgärder av detta slag handhas med största restriktivitet och urskillning. Som huvudregel får en sådan åtgärd endast tillgripas i grova brottmål eller när synnerliga skäl i övrigt gör detta motiverat. Det brott för vilket Grenbo misstänktes kan icke anses vara grovt och torde inte föranleda annan påföljd än böter. På grund härav och med beaktande av övriga omständigheter anser styrelsen, att åtgärden ej bort företas.

Vid bedömningen av Tallingers åtgärder bör dock beaktas, att hans handlande synes ha motiverats av en i och för sig vällovlig ambition att få ett anmält brott utrett. Vidare bör beaktas att det här gäller ett område, som inte är reglerat i lag eller instruktion. Styrelsen vill därför föreslå, att ärendet inte måtte föranleda någon särskild åtgärd mot Tallinger.

Ställföreträdande JO Wigelius anförde vid ärendets avgörande.

Jag delar rikspolisstyrelsens uppfattning både i principfrågan och i vad gäller det föreliggande fallet. Tallinger har sålunda även enligt min mening förfarit felaktigt på det sätt som styrelsen angett, men jag anser inte ingripande från min sida påkallat utan låter bero vid vad som förevarit i saken.

Inte heller i övrigt finner jag anledning att vidtaga ytterligare åtgärd på grund av klagomålen.

Polis har med polisbil i hög fart på allmän väg förföljt person som sökt undkomma med annan bil. Disciplinär åtgärd mot vakthavande befäl på polisens förbindelsecentral för att han inte stoppade förföljandet som skedde i strid med anvisningar utfärdade av rikspolisstyrelsen. Tillika fråga om ansvar för befälhavaren i polisbilen för biljakten

I en artikel i Kvällsposten den 14 maj 1970 med rubriken »Polis nära dödas i tjuvjakt» skildrades hur polis under föregående natt i en polisbil med en hastighet av upp till 150 km i timmen kört efter en bil som förts av en 15-årig pojke på Europaväg 4 från Hälsingborg mot Ängelholm. Enligt artikeln hade flera personer därvid svävat i livsfara, bland andra en polisman.

I en den 15 maj 1970 till JO inkommen klagoskrift, vid vilken tidningsartikeln fogats, riktades kritik mot polisens framfart.

Efter remiss inkom polismästaren i Hälsingborgs polisdistrikt Göte Friberg med yttrande jämte förundersökningsprotokollet i målet. Friberg framhöll att enligt hans mening förefanns inte skäl till klander mot polisen i påtalat hänseende. Yttrande inhämtades härefter från länspolischefen i Malmöhus län Alf Eliason rörande frågan om vad som förekommit var förenligt med de av rikspolisstyrelsen utfärdade anvisningarna (FAP 104-1) om vilka åtgärder som skall vidtagas då person söker undkomma med motorfordon. Eliason fann detta tveksamt.

I nämnda anvisningar av rikspolisstyrelsen föreskrives bl. a. följande:

1. Grundregler

1.1. Bedömningen huruvida ett förföljande skall upptas eller vilka andra åtgärder som skall vidtas måste ske enligt grunderna för 18 § polisinstruktionen. I 18 § stadgas att polisman för att verkställa tjänsteåtgärd inte får använda strängare medel än förhållandena kräver och att våld får tillgripas endast när tjänsteuppgiften inte kan lösas på annat sätt. Tillgripes våld skall den lindrigaste form som kan leda till det avsedda resultatet användas.

1.2. Ett förföljande av ett annat fordon i höga farter innebär ofta att polismannen, den förföljde och andra trafikanter utsätts för stora risker att skadas. Förföljande en längre vägsträcka får därför tillgripas endast då andra, mindre riskfyllda åtgärder bedöms otillräckliga och de intressen som skall skyddas har sådan styrka att det framstår som fullt försvarligt att förföljandet fortsätts tills föraren gripits eller omhändertagits.

2. Förföljande

2.1. Med hänsyn till dessa allmänna grundregler kan ett förföljande med bil eller motorcykel som innebär fara anses befogat endast i undantagsfall.

2.2. I vissa fall kan det vara motiverat med ett förföljande även om detta innebär fara för den flyende. Så kan bli fallet då den flyende genom ådagalagd brottslighet eller av annan anledning är att betrakta såsom farlig för andra människors liv eller hälsa och faran vid förföljandet för annan person endast är att anse såsom ringa eller ingen.

2.3. Om den flyendes farlighet däremot inte är känd eller — om den är känd — inte är av så svårartad beskaffenhet som under 2.2. avses måste ett förföljande avbrytas, då ingripandet kommit att innebära fara för att någon skadas. Prejningsförsök eller ett påbörjat förföljande måste därför avbrytas, om det förföljda fordonet framförs med sådan hastighet eller om förhållandena i övrigt är sådana att ett fortsatt förföljande framstår som riskfyllt.

3. Efterföljande

3.1. När ett prejningsförsök eller ett påbörjat förföljande avbrutits bör polisman genom ett efterföljande i samma riktning i möjligaste mån observera den flyendes förehavanden. Rapportering med angivande av position, det förföljda fordonets färdriktning och hastighet bör ske fortlöpande för att samverkan med andra polisenheter skall bli möjlig.

3.2. Genom spaning i det aktuella området bör undersökas om bilen övergivits. Om kontakten förloras med fordonet bör trolig flyktväg inrapporteras.

Poliskonstaplarna Jan Svensson och Lars Friedvall, vilka företog ifrågavarande bilkörning efter den 15-årige bilisten, har i den 14 maj 1970 — samma dag som körningen skedde — daterade promemorior, som intagits i förundersökningsprotokollet, skildrat vad som tilldragit sig. De anförde följande.

Svensson: Undertecknad samt pk Lars Friedvall med Friedvall som förare färdades med radiobilen SHM 206 Ängelholmsvägen österut och hade stannat för rött ljus vid Lägervägen när vi observerade en röd Amazon som svängde egendomligt in på Ängelholmsvägen. När vi sedan hunnit fatt den såg vi att den fördes av en yngling som inte kunde vara så gammal att han kunde inneha körkort. Friedvall förde då SHM 206 förbi och framför Amazonen, föraren ökade då farten, körde upp på gångbanan och passerade förbi 206. Vid detta tillfälle meddelades till vår huvudstation SHM 2 situationen och rödljus och sirén slogs på. Rödljus fördes sedan under hela färden. Sirén slogs på vid vägkors-

ningar samt vid möten och omkörningar. Vi gjorde en del omkörningsförsök de första fem kilometrarna men då gjorde föraren trängningsförsök så vi beslöt att ligga efter och avvakta. Under den sträcka c:a 3,5 mil jakten varade pendlade farten mellan 100—150 km i timmen och bilen fördes både på vänstra och högra sidan av vägen. C:a 3,3 mil från Hälsingborg hade SHL 225 upprättat spärr genom att båda polismännen hade ställt sig på vägen med röda stopplampor tända. Trots upprättad vägspärr (två röda stoppljus i form av handstrålkastarna) underlät föraren att stanna. Den av de båda kollegerna som stod längst ut fick huvudstupa kasta sig av vägen. I denna manöver tappade han lampan som for tvärs över vägen. Farten nedbringades inget, ev. obetydligt under passerande av stoppet, farten c:a 135 km i tim. Vi fortsatte förföljandet och c:a 1 km efter stoppet hann vi upp en långtradarkolonn och Amazonen lade sig efter sista bilen på grund av mötande trafik. Omedelbart efter mötet förde Friedvall 206 utanför Amazonen för att få stopp på den farliga färden. När föraren av Amazonen kände sig instängd svängde han med berått mod rakt i sidan på 206 utan tanke på faran för sig själv eller andra. För att undvika en svårare olycka bromsade Friedvall in och lade bilen långt till vänster på vägbanan. Amazonen fördes sedan förbi långtradarkolonnen utan en tanke på mötande trafik. C:a en km efter detta intermezzo kom Friedvall jämsides med Amazonen så att den fördes in på en p-plats där föraren kunde gripas. — Föraren av Amazonen visade under hela färden en uppenbar likgiltighet för andra trafikanter på vägen och en svår trafikolycka kunde ha inträffat på grund av hans framfart.

Friedvall: Under patrullering med radiobilen SHM 206 uppmärksammade vi, pk Jan Svensson och pk Lars Friedvall, en mycket underlig manöver av en Amazonförare i korsningen Lägervägen och Ängelholmsvägen. Vi beslutade att kontrollera föraren närmare. När vi kom upp jämsides med Amazonen konstaterade vi genast att föraren omöjligt kunde ha ålder nog för att inneha körkort, och vår iakttagelse besannades enär föraren omedelbart gasade på, kastade sitt fordon upp på gångbanan mittför Renaults lokaler på Ängelholmsvägen och i en enorm hastighetsökning försökte komma ifrån oss. Vi upptog omedelbart förföljandet. I anledning av detta slogs rödljus och sirén till. Rödljuset bibehölls under hela den vansinniga färden, medan sirénen bara användes då det förelåg direkt fara för frontalkrock, som vid möte, omkörning eller vid större korsningar. Färden gick under en enorm framfart, mellan 100 och 150 kilometer i timmen Europaväg 4 norrut. Hastigheten nedbringades något vid Djurhagshuskarusellen och i den svaga svängen framkom det klart hur olämplig föraren var att överhuvudtaget handskas med motorfordon. Färden fortsatte E 4:an norrut under samma våldsamma tempo. Vi höll oss i omedelbar närhet dels med tanke på om föraren plötsligt skulle stanna och springande ta sig från platsen och dels med tanke på alla de möten som ideligen uppenbarade sig. Vi passerade Hyllinge och Åstorp under färden norrut. Vår huvudstation SHM 2 hade under tiden kontaktat SHL 4 som hade en ltg-bil (anm: ltg = länstrafikgrupp) i närheten av Örkelljunga. Denna bil, SHL 225, hade gjort halt på E 4:an c:a 3 mil från Hälsingborg och där upprättat en stoppkontroll. Den utgjordes av två man, med varsin handstrålkastare. Dessa var riktade med rött sken mot den framfarande Amazonen och kunde på intet sätt misstolkas. Oaktat detta under-

lät föraren att stanna. Amazonens hastighet var vid passerandet av spärren uppe i 135 km/tim enligt SHM 206:s hastighetsmätare. De båda kolleger som hade upprättat spärren fick hals över huvud ta sig från vägbanan. Föraren av Amazonen girade bara ut en liten bit mot vägens mitt, och den kollega som stod stoppost längst ut i körbanan svävade i uppenbar livsfara och hade vissa problem med att ta sig av vägen, och i språnget tappade han sin lampa som for över vägen till motsatta sidan. Efter detta tycktes det som om farten sänktes något. Efter ytterligare en kilometer hann vi upp en lastbilskö varvid undertecknad som var förare av bilen lade denna som en sköld utanför Amazonen, som helt plötsligt fann sig instängd bakom den sista lastbilen och innanför oss. Detta skedde i samma stund som ett möte hade passerat. När föraren märkte hotet om stopp, definitivt, så kastade han handlöst ut sitt fordon mot vägens mitt, varvid undertecknad fick bromsa och gira ut till vägens vänstra kant, detta i en hastighet som var betydligt över tillrådligt för föraren av vederbörande Amazon. Han satte inte bara sig själv utan även andra människors liv på spel. Efter detta utbrytningsförsök, vilket p. g. a. undertecknads handlande lyckades, passerade han lastbilarna under tilltagande hastighetsökning. Efter ytterligare ett par kilometer fick vi ånyo kontakt med den aktuella bilen och föraren bromsade in, och vi ställde vår bil snett framför hans. Föraren greps omedelbart, klockan var 01.35, och han transporterades till polisstationen i Hälsingborg.

Eliason uttalade i sitt yttrande, vid vilket fanns fogat protokoll över förhör med förste polisassistenten Stig Fenning, Svensson och Friedvall, i huvudsak följande.

Svensson och Friedvall har i promemorior 14.5.1970 skildrat tillvägagångssättet vid gripandet av ifrågavarande yngling. Särskilt Friedvalls berättelse ger intryck av att polismännen inte följt rikspolisstyrelsens anvisningar ang. åtgärder, då person söker undkomma med motorfordon.

Av förhören framgår att Svensson såsom äldste polisman förde befälet i radiobilen. Han höll hela tiden radiokontakt med polisens sambandscentral i Hälsingborg och lämnade alla fakta om den flyende och dennes fordon ävensom om egna åtgärder. De samordnande uppgifterna leddes från sambandscentralen av Fenning. Fenning lämnade inte Svensson några direktiv beträffande förföljandet. Genom polisledningens försorg har tidigare inte gjorts någon gemensam genomgång med polispersonalen i Hälsingborgs polisdistrikt ang. innehållet i FAP. Det har helt allmänt ålegat varje polisman att själv studera FAP under tid han haft innetjänst. Samtliga berörda polismän vitsordar att de tagit del av rikspolisstyrelsens anvisningar FAP 104-1 och såväl Fenning som Svensson anser att de vid tillfället följt dessa anvisningar. I sin promemoria har Svensson visserligen använt uttrycket förfölja men vid förhöret har han förmenat att »efterföljande» vore det rätta uttrycket för större delen av färden.

I detta sammanhang bör framhållas att begreppen inte definierats i anvisningarna och att anvisningarna i denna del kan vara svåra att följa i praktiken. Anledningen till att man i visst läge bör övergå från förföljande till efterföljande är att man bör undvika att hetsa den flyende till trafikvådliga hastigheter. Vid ett efterföljande måste emellertid om

detta skall vara effektivt ögonkontakt emellanåt hållas med den flyende. En sådan ögonkontakt blir i regel ömsesidig och kan lätt hetsa den flyende till hög hastighet.

Jag har tidigare i Malmöhus län ordnat regionala genomgångar och diskussioner med polismännen i aktuella ämnen. Senast våren 1970 diskuterades ingående frågan om användandet av skjutvapen i polistjänsten (FAP 104-2) med länets polismän. Jag har för avsikt att få till stånd motsvarande genomgång av bestämmelserna i FAP 104-1 endera i regional eller i lokal regi.

Med hänsyn till syftet med rikspolisstyrelsens anvisningar i FAP 104-1 att i möjligaste mån undvika onödiga risker i trafiken, som icke stå i rimligt förhållande till det intresse som skall skyddas eller till den fara som skall avvärjas, finner jag det lämpliga i tillvägagångssättet vid polismännens förföljande/efterföljande i förevarande fall vara tveksamt.

Omständigheterna i ärendet — ingen gemensam genomgång av anvisningarna under ansvarig ledning, anvisningarnas något oklara utforming (punkt 3) samt den tidsnöd som såväl radiobilbesättningen som befälet å polisstationen vid tillfället befann sig i — talar dock för att åtgärd ej vidtages mot berörda polismän.

I beslut den 12 februari 1971 anförde JO Thyresson följande.

Såsom Eliason framhållit definieras inte begreppen »förföljande» och »efterföljande» i förevarande anvisningar. Jag kan hålla med Eliason om att anvisningarna därför i vissa fall kan vara svåra att efterkomma. Enligt min mening föreligger emellertid inte alls ett sådant fall här. Vad som i nu ifrågavarande fall förevarit har uppenbarligen inneburit ett »förföljande», dvs. närmast ett jagande efter en flyende i syfte att ta fast honom och inte ett »efterföljande», som närmast avser att hänga efter någon, inte i direkt syfte att hinna upp och ta fast honom, utan t. ex. för att utröna vart han tar vägen. Svenssons påstående att det inte varit fråga om ett förföljande utan om ett efterföljande vederlägges nämligen av de målande beskrivningar av färden, som Svensson och Friedvall lämnat i sina samma dag som händelsen inträffade upprättade promemorior. Där uttalade Svensson bl. a.: »Vi gjorde en del omkörningsförsök de första fem kilometrarna men då gjorde föraren trängningsförsök så vi beslöt att ligga efter och avvakta. Under den sträcka c:a 3,5 mil jakten varade pendlade farten mellan 100—150 km. i tim. och bilen fördes både på vänstra och högra sidan av vägen». Friedvall anförde bl. a.: »Vi upptog omedelbart förföljandet». — — — »Rödljuset bibehölls under hela den vansinniga färden, medan sirénen bara användes då det förelåg direkt fara för frontalkrock, som vid möte, omkörning eller vid större korsningar. Färden gick under enorm framfart, mellan 100 och 150 kilometer i timmen Europaväg 4 norrut». — — — »Färden fortsatte E 4:an norrut under samma våldsamma tempo. Vi höll oss i omedelbar närhet dels med tanke på om föraren plötsligt

skulle stanna och springande ta sig från platsen och dels med tanke på alla de möten som ideligen uppenbarade sig.»

När det gäller att mot bakgrunden av de av rikspolisstyrelsen utfärdade anvisningarna bedöma det förföljande som sålunda ägt rum i förevarande fall kan först konstateras, att upphovet till förföljandet av ifrågavarande yngling (E.) var att denne, när han märkte att polismännen uppmärksammat honom, kraftigt ökade hastigheten och genom att svänga upp på gångbanan körde förbi polisbilen. E:s tydliga försök att köra ifrån polisbilen, polismännens iakttagelser om hans ålder och deras kännedom om det kort förut förövade inbrottet var otvivelaktigt ägnade att väcka misstanke om medhjälp till grov stöld, bilstöld och olovlig körning. Med hänsyn härtill var polismännen självfallet skyldiga att på lämpligt sätt försöka stoppa E. och identifiera honom.

Beträffande anledningen till att polismännen valde att lösa uppgiften genom att förfölja E. har Svensson och Friedvall vid de genom Eliasons försorg hållna förhören uppgivit i huvudsak följande.

Svensson: E:s ålder, tydligen bristande erfarenhet av bilkörning och sättet att framföra bilen medförde stora risker för andra människors liv och hälsa. Enligt Svenssons mening stod hans och Friedvalls handlande i överensstämmelse med rikspolisstyrelsens anvisningar. Avståndet mellan bilarna hade varierat mellan 100 och 250 m och det hade alltså inte varit fråga om förföljande utan om efterföljande. Svensson och Friedvall hade varit överens om att avvakta resultatet av spärren och hade inte gjort några försök att köra om E.

Friedvall: E. måste anses som mycket farlig i trafiken med hänsyn till hans körsätt — särskilt då polismännen första gången försökte stoppa E. och denne körde om polisbilen på gångbanan — samt hans ringa ålder och kroppslängd.

Enligt min mening kan någon kritik inte riktas mot att polismännen påbörjade förföljandet av E. och fortsatte detta under en kortare sträcka; därvid förutsätter jag att detta kunde ske utan egentlig risk för någon. Mycket snart måste det emellertid ha stått klart för polismännen, att E. inte avsåg att stanna utan med alla medel försökte undkomma dem. Polismännen borde då omedelbart ha avbrutit förföljandet och övergått till ett efterföljande. Varken den brottslighet, för vilken E. kunde misstänkas, eller polismännens iakttagelser rörande hans ålder och bristande körskicklighet utgjorde tillräcklig grund för att bedöma E. såsom så farlig för andra människors liv och hälsa att det var motiverat med ett förföljande, som uppenbarligen innebar fara för E., polismännen själva och utomstående trafikanter. På grund av polismännens iakttagelser rörande E:s ålder och körsätt borde det ha stått klart för dem att en så ovan och oskicklig förare inte fick »hetsas» till några högre hastigheter, då ju därigenom faran för såväl honom själv som andra trafikanter kraftigt ökade.

Med hänsyn till vad nu sagts anser jag att Svensson och Friedvall — genom att fortsätta förföljandet även sedan det borde ha stått klart för dem att förföljandet innefattade stora risker för den förföljde, för dem själva och för andra trafikanter — förfarit klart i strid mot de av rikspolisstyrelsen utfärdade anvisningarna.

Vid bedömandet av polismännens handlande finner jag att Svensson, som på grund av högre ålder än Friedvall jämlikt 9 § första stycket polisinstruktionen förde befälet i polisbilen, genom att fortsätta förföljandet på sätt som skett gjort sig skyldig till tjänstefel. Friedvall borde visserligen enligt min mening — genom att för Svensson framhålla de stora risker som var förenade med förföljandet av E. — försökt få Svensson att avbryta förföljandet. Friedvalls underlåtenhet härutinnan anser jag dock på grund av hans underordnade ställning inte kunna läggas honom till last som tjänstefel. Fenning följde i egenskap av vakthavande befäl hela händelseförloppet från radiocentralen. Jämlikt 9 § andra stycket polisinstruktionen hade han i egenskap av vakthavande befäl befälsrätt över polisbilens besättning. Även om Fenning ej i samma mån som polismännen i polisbilen skulle ha insett den fara, som var förenad med förföljandet av E. borde han enligt min mening i varje fall ha förstått att förföljandet innebar alltför stora risker och stred mot rikspolisstyrelsens anvisningar samt därför givit order om att förföljandet skulle avbrytas. Vad Fenning sålunda låtit komma sig till last finner jag vara att bedöma som tjänstefel.

De felbedömningar, till vilka Svensson och Fenning gjort sig skyldiga, är dock enligt min mening inte av den art att åtal är erforderligt. Emellertid anser jag felbedömningarna inte kunna undgå beivran i disciplinär ordning.

På grund av vad sålunda anförts får jag under åberopande av 1 § polisinstruktionen samt 19 och 23 §§ statstjänstemannalagen överlämna handlingarna i ärendet till länsstyrelsen i Malmöhus län för de åtgärder mot Svensson och Fenning, som länsstyrelsen kan finna påkallade.

Länsstyrelsen i Malmöhus län yttrade i beslut den 23 augusti 1971 följande.

Jämlikt 9 § 2 stycket polisinstruktionen utövar vakthavande polisbefäl i den utsträckning som fordras för vaktuppdraget befäl över annan polisman som tjänstgör inom det område uppdraget avser och icke är den vakthavandes förman ifråga om vaktuppdraget. Jämlikt rikspolisstyrelsens anvisningar FAP 104-1, 5.1 och 2 måste i samband med ingripande mot person som söker undkomma med motorfordon polismannen som första åtgärd meddela förbindelsecentral alla fakta angående den flyende och det fordon han färdas i liksom egna åtgärder. De samordnande åtgärder som vidtas bör i all möjlig utsträckning ledas av vakthavande befäl. Denne har även att besluta om eller inhämta föreskrivna medgivande för vidtagande av lämpliga åtgärder.

Av utredningen framgår att Svensson redan från Lägervägen i Helsingborg via radio underrättade förbindelsecentralen i Helsingborg om ynglingen i den röda amazonbilen ävensom att han därefter kontinuerligt höll centralen underrättad om vad som förekom. Vidare framgår att Fenning, som ifrågavarande natt tjänstgjorde som vakthavande befäl på förbindelsecentralen, via radio följde händelseutvecklingen och att han från och med det att iakttagelserna beträffande den röda amazonbilen vid Lägervägen inrapporterades ansåg sig ha ledningen av aktionen.

Fenning uppfattade enligt egen uppgift bilpatrullens åtgärder frånsett vad som skedde i begynnelsestadiet som ett efterföljande enligt rikspolisstyrelsens anvisningar. Han hade vid bedömandet av eventuella åtgärder även klart för sig att trafiken på den aktuella vägen ifrågavarande natt var obetydlig. Med hänsyn härtill fann Fenning ej anledning att lämna Svensson några direktiv.

Svensson å sin sida tolkade Fennings underlåtenhet att lämna Svenson order om hans fortsatta handlande som ett godkännande av bilpatrullens åtgärder.

Svensson bör med hänsyn till att Fenning hade ledningen av aktionen inte fällas till ansvar i föreliggande ärende. Fennings bedömande att ett efterföljande och inte ett förföljande förelegat är felaktigt. Han borde ha insett att bilpatrullens agerande innefattade stora risker för den förföljde, för de i bilpatrullen ingående polismännen och för andra trafikanter och att det stod i strid mot rikspolisstyrelsens anvisningar. Fennings underlåtenhet att beordra ett avbrytande av förföljandet är att bedöma som tjänstefel.

Länsstyrelsen dömer jämlikt 19 § statstjänstemannalagen 3.6 1963 Fenning för tjänstefel till varning.

Beslutet vann laga kraft såvitt avsåg Svensson. JO Thyresson delade inte länsstyrelens uppfattning att Svensson ej borde fällas till ansvar i förevarande fall. Det förhållandet att Fenning haft ledningen av aktionen och att Svensson sålunda stått i lydnadsförhållande till Fenning kunde enligt JO Thyressons mening med hänsyn till omständigheterna — att förföljandet avsåg en ovan och oskicklig bilförare och uppenbarligen innebar fara för denne, polismännen själva och utomstående trafikanter — inte fritaga Svensson från ansvar. Trots denna uppfattning ansåg emellertid JO Thyresson, som ej var behörig att fullfölja talan mot länsstyrelsens beslut, det allmännas intresse av att beivra vad Svensson låtit komma sig till last inte vara så starkt att det var nödvändigt att väcka åtal mot honom.

Fenning anförde besvär hos regeringsrätten mot länsstyrelsens beslut och yrkade att beslutet måtte upphävas såvitt det avsåg honom.

Rikspolisstyrelsen anförde i yttrande till regeringsrätten bl. a. följande.

Polismännens åtgärder att inledningsvis söka hinna upp bilen och stoppa den är riktiga. Då dessa åtgärder misslyckades och då den fortsatta färden utvisade att föraren var beredd att framföra fordonet på ett riskfyllt sätt för att undkomma borde emellertid förföljandet ha avbrutits och ersatts med ett efterföljande kombinerat med spärråtgärder genom angränsande polisdistrikts försorg.

Jämlikt 9 § polisinstruktionen var Fenning i egenskap av vakthavande befäl ansvarig för de åtgärder som vidtogs vid tillfället. Fenning måste ha insett att ett förföljande pågick och att omständigheterna icke var sådana att detta var motiverat. Det ålåg honom därför att beordra ett avbrytande av förföljandet.

Genom att underlåta detta har Fenning enligt rikspolisstyrelsens uppfattning handlat i strid mot bestämmelserna i 18 § polisinstruktionen.

Regeringsrätten gjorde genom dom den 25 september 1972 ej ändring i överklagade beslutet.

Från denna dom, vilken innefattade den sammanstämmande mening som uttalats av regeringsråden Martenius, Simonsson, Lundell och Sjöberg, var regeringsrådet Ringdén skiljaktig och yttrade.

I likhet med länsstyrelsen finner jag att Fenning, som fortlöpande erhöll underrättelse om bilpatrullens åtgärder, borde ha insett att genom dessa åtgärder stor fara förelåg för polismännen själva, föraren av den röda amazonbilen och övriga trafikanter på vägen samt att åtgärderna stod i strid mot de av rikspolisstyrelsen meddelade föreskrifterna om vilka åtgärder som skall vidtagas då person söker undkomma med motorfordon. Det hade därför ålegat Fenning, som i egenskap av vakthavande befäl hade befälsrätt över polisbilens besättning, att beordra polismännen att upphöra med förföljandet och i stället söka utröna vart den röda amazonbilen tog vägen. Fennings underlåtenhet härutinnan finner jag emellertid med hänsyn till omständigheterna i målet icke vara av beskaffenhet att för honom böra föranleda ansvar för tjänstefel.

Jag befriar därför, med ändring av länsstyrelsens beslut, Fenning från disciplinärt ansvar.[1]

Deltagare i ett direktsänt TV-program har i polisbil skjutsats från en flygplats till TV-studion när deras medverkan i programmet eljest äventyrats på grund av försening i flygtrafiken. Fråga om lämpligheten av polisens hjälp med transporten

I en skrivelse, som 22.11.1971 inkom till JO, anförde S. Falkesäter följande. I början av TV-programmet »Kvällsöppet» torsdagen 18.11. 1971 — vilket sändes från Malmö — meddelades att ett par gäster, som inbjudits att medverka i programmet, eventuellt inte kunde komma på grund av att deras flygplan blivit försenat. Det omtalades samtidigt att polisen stod och väntade på flygplatsen och var beredd att »med ilfart»

[1] Fråga angående s. k. biljakt behandlad även i det följande i avsnittet Domstolar m. m. under rubriken Vissa övriga ärenden s. 118.

köra gästerna till studion. En stund senare transporterades de dit i polisbil. I slutet av programmet framförde programledaren ett tack till polisen för dess insats.

Falkesäter hemställde att JO måtte fördöma polisens handlande.

JO Thyresson lät under hand inhämta följande upplysningar från polismyndigheten i Malmö. Omkring klockan 20.35 den 18.11.1971 ringde en redaktör från Sveriges Radio i Malmö till polisens radiobilsexpedition och frågade om polisen kunde åtaga sig att eskortera två personer från Bulltofta flygplats till studion vid Baltzarsgatan i Malmö. Dessa skulle nämligen medverka i ett direktsänt TV-program och på grund av att det flygplan som de färdades med blivit försenat höll deras medverkan på att äventyras. Flygplanet beräknades ankomma till flygplatsen klockan 21.35. Med hänsyn till att polisens arbetsförhållanden under kvällen var relativt lugna ansåg vederbörande polisbefäl att det fanns möjligheter att hjälpa Sveriges Radio i den uppkomna situationen. En radiobilpatrull anmodades att infinna sig klockan 21.30 på flygplatsen för att hämta och skjutsa de två personerna till studion. Flygplanet blev ytterligare något försenat. Enligt anteckningar var polisinsatsen avslutad klockan 21.50.

JO Thyresson anförde vid ärendets avgörande följande.

Polisens arbetsuppgifter finns närmare angivna i 2 och 3 §§ polisinstruktionen. I första hand har polisen till uppgift att upprätthålla allmän ordning och säkerhet och att förebygga brott. Av polisens övriga arbetsuppgifter bör i detta sammanhang särskilt nämnas att det åligger polisen att lämna allmänheten skydd, upplysningar och *annan hjälp*. En viss serviceskyldighet åvilar alltså polisen. Uppenbart är emellertid att denna skyldighet har sin begränsning. Vad gäller förevarande fall kan det givetvis ifrågasättas om polisens insats skall anses falla inom ramen för polisens serviceuppgifter. Utrymme finns dock för olika meningar härom. I vart fall har omständigheterna varit sådana att polisens medverkan vid tillfället inte kan läggas någon befattningshavare vid polismyndigheten i Malmö till last såsom tjänstefel, i synnerhet om man beaktar föreskriften i 10 § polisinstruktionen att polisen bör undvika vad som skulle kunna uppfattas som utslag av oginhet eller småaktighet. På grund härav finner jag ej skäl att föranstalta om ytterligare utredning.

Jag lämnar därför klagomålen utan vidare åtgärd.

Vissa övriga ärenden

Entledigande av boutredningsman

Vid inspektion av en tingsrätt uppmärksammades att rätten på begäran av en boutredningsman entledigat denne från boutredningsmannaskapet utan att samtidigt förordna ny boutredningsman.

JO Thyresson anförde härom.

Enligt 19 kap. 1 § ärvdabalken skall rätten på delägares begäran förordna att egendomen skall avträdas till förvaltning av boutredningsman och utse någon att i sådan egenskap handhava förvaltningen. Enligt 19 kap. 5 § ärvdabalken skall rätten på boutredningsmans begäran entlediga honom från uppdraget om han visar skälig orsak därtill. Ett entledigande av boutredningsman innebär emellertid inte att boet ej längre skall förvaltas av boutredningsman. En sådan följd av entledigandet skulle kunna leda till icke önskade konsekvenser exempelvis med avseende å ansvaret för den dödes gäld (se 21 kap. 1 och 13 §§ ärvdabalken). Därest inte ny boutredningsman utses kommer dödsboet att sakna laglig företrädare. Rätten skall därför tillse att ny boutredningsman utses i den entledigades ställe (se Guldberg-Bergendahl, Kommentar till ärvdabalken, del II s. 80).

Avfattande av dom

Vid inspektion av en tingsrätt uppmärksammades ett brottmål, där åklagare yrkat ansvar å L. för stöld under påstående att denne vid tre olika tillfällen under tiden den 1—5 november 1970 olovligen tagit och tillägnat sig bensin och bensindunkar placerade efter en skogsbilväg. Enligt tingsrättens domskäl hade L. erkänt vad åklagaren lagt honom till last, varvid han dock gjort gällande att tillgrepp endast skett vid två tillfällen. I domen antecknades därefter: »L:s erkännande vinner stöd av hans egna uppgifter och övrig utredning. Gärningarna är att bedöma på sätt åklagaren påstått.» L. dömdes för stöld.

Ställföreträdande JO Wigelius lät till inspektionsprotokollet anteckna.

Åklagaren har i gärningsbeskrivningen gjort gällande att L. gjort sig skyldig till tre olika tillgrepp av bensin och bensindunkar. L. har endast medgett två tillfällen. De i domen intagna domskälen ger ej besked hur domstolen bedömt åtalet i den del det bestritts av L. Till följd härav är det också oklart för vilka gärningar L. dömts.

Sedan tingsrättens ordförande i yttrande dels uppgett att den avsedda innebörden i domen varit att döma L. endast för de tillgrepp han erkänt och dels vitsordat att det i domen borde ha angetts vilka tillgrepp som erkännandet avsåg och för vilka gärningar den tilltalade dömts, påpekade ställföreträdande JO Wigelius vid ärendets avgörande att tingsrätten uttryckligen bort ogilla åtalet i den del, vari det inte bifallits.

Fråga om laga förfall för utevaro

F. stod åtalad vid en tingsrätt för brott mot uppbördsförordningen. Målet utsattes till huvudförhandling den 3 maj 1971. F. kallades att personligen inställa sig vid vite av 100 kr. Några dagar före huvudförhandlingen talade B., såsom uppgivet ombud för F., med protokollföraren i målet, varvid B. ifrågasatte inställande av förhandlingen på

grund av F:s sjukdom. Vid huvudförhandlingen inställde sig inte F. Istället inställde sig B. som företedde en fullmakt från F. att inför rätten begära uppskov i målet. B. uppgav att F. insjuknat under vistelse i Lissabon den 20 april 1971 och numera var sjukskriven av läkare i hemorten men att F. på grund av läkarens semesterresa ej kunnat erhålla sjukintyg från denne. B. ingav ett antal på portugisiska utfärdade handlingar, som enligt B. var räkningar för intensivvårdsbehandling, som F. genomgått i Portugal. B. uppgav att han ej åberopade handlingarna såsom bevis om laga förfall. Efter enskild överläggning fann rätten att F:s personliga närvaro var erforderlig för målets tagande till huvudförhandling och inställde förhandlingen. F. förelades att snarast till rätten inge läkarintyg utvisande att han hade laga förfall för sin utevaro. Frågan om utdömande av förelagt vite skulle prövas vid nästa rättegångstillfälle.

B. klagade bl. a. över att rätten ej omedelbart inställt förhandlingen och över att rättens ordförande ifrågasatt att på F:s bekostnad låta översätta de portugisiska handlingarna.

I infordrat yttrande uppgav rättens ordförande bl. a. följande.

Varken han själv, rättens övriga ledamöter, protokollföraren eller åklagaren kunde tolka de portugisiska handlingarna. Om dessa lämnats helt utan avseende hade man kanske kunnat handlägga målet i F:s utevaro. En annan lösning hade varit att man på något sätt skaffade sig översättning av de portugisiska handlingarna. Efter granskning av den i målet företedda fullmakten och de portugisiska handlingarna följde från rättens och åklagarens sida en ingående diskussion om och prövning av möjligheterna att företaga målet till handläggning trots att F. ej kommit tillstädes personligen.

Vid ärendets avgörande uttalade ställföreträdande JO Wigelius bl. a.

Vad gäller tingsrättens formella handläggning av saken har det med hänsyn till vad som tidigare förevarit i målet och till vad B. uppgav vid förhandlingen enligt min mening helt klart förekommit anledning att F. haft laga förfall för sin utevaro. Därmed har det varit uteslutet att avgöra målet i F:s utevaro och även att utdöma vitet (RB 32: 6). Tingsrätten hade därför enligt min mening omedelbart bort inställa huvudförhandlingen i enlighet med F:s genom B. framställda begäran. Om det sedermera visat sig att antagandet om laga förfall varit oriktigt hade detta kunnat få konsekvenser för F. endast i fråga om eventuella rättegångskostnader. Med den angivna uppfattningen har det varit överflödigt att rätten närmare behandlat frågan om F:s närvaro varit erforderlig för målets avgörande och spörsmålen om de portugisiska handlingarna, vilka ju uttryckligen ej åberopades som bevis om laga förfall.

Handläggning av mål mot unga lagöverträdare

Vid inspektion av en tingsrätt uppmärksammades ett mål, där åklagare den 15 december 1971 väckt åtal mot en yngling, N., som fyllde 18 år den 22 december 1971. Tingsrätten hade den 21 december 1971

utfärdat stämning i målet. Målet hade företagits till huvudförhandling den 9 mars 1972.

Ställföreträdande JO Wigelius hänvisade till innehållet i 12 § andra stycket lagen 20 mars 1964 med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare och uttalade bl. a. följande.

Enligt uttalande i förarbetena till nämnda stadgande är det för stadgandets tillämpning avgörande vilken ålder den tilltalade har när åtal väckes (NJA II 1952 s. 448 f). När åtalet väcktes mot N. var denne ej fyllda 18 år. Målet borde därför ha handlagts i den föreskrivna särskilt snabba ordningen.

Företeende av fordringshandling i lagsökningsmål

I ett i anledning av en tidningsartikel upptaget ärende angående lagsökning framkom bl. a. följande.

En borgenär yrkade att gäldenären på grund av en till ansökan i avskrift fogad fordringshandling skulle utge 54 kr., varav 49 kr. 50 öre i likvid för en skohylla och 4 kr. 50 öre i expeditionskostnad, jämte ränta. Gäldenären invände att han beställt skohyllan till ett pris av 40 kr. samt visade med vidimerade kontoutdrag och postgirotalong att han betalat detta belopp. Borgenärens krav bestreds. I avgiven påminnelseskrift nedsatte borgenären kapitalkravet till 14 kr. Häradsrätten meddelade utslag i målet och förpliktade gäldenären att till borgenären utge 14 kr. jämte ränta samt ersättning för lagsökningskostnader. Av utredningen framgick sedermera bl. a. att ett pris av 40 kr. överenskommits för skohyllan, att den av gäldenären undertecknade ordersedeln upptagit detta pris och att sedeln efter gäldenärens undertecknande ändrats utan dennes medgivande.

JO Thyresson uttalade vid ärendets avgörande bl. a. följande.

Vid ansökan om lagsökning skall fogas styrkt avskrift av den handling varå fordringen grundas (2 § 1 st. lagsökningslagen). Om handling som part företett i avskrift finnes böra företes i huvudskrift, skall rätten förelägga honom viss tid att förete handlingen vid påföljd att målet ändå avgöres. Rätten skall ge motparten tillfälle att taga del av handlingen, om skäl är därtill. Motparten äger i så fall yttra sig över handlingen (8 § lagsökningslagen).

Gäldenärens yttrande i förevarande fall innefattade ett påstående om att han av borgenären inköpt en skohylla för 40 kronor och att han erlagt detta belopp. I sistnämnda hänseende vann påståendet för övrigt stöd av den utav gäldenären åberopade postgirotalongen.

Enligt min mening kan ifrågasättas om inte försiktigheten borde ha bjudit att häradsrätten på grund av innehållet i gäldenärens yttrande förelagt borgenären att i samband med avgivande av påminnelser förete ordersedeln i original. Om häradsrätten förfarit på sådant sätt, hade betalningsförpliktelse med all sannolikhet ej ålagts gäldenären i målet.

Häradsrättens underlåtenhet bör emellertid ses mot bakgrunden av att gäldenären, som fått del av den utav borgenären åberopade, vederbörligen bestyrkta avskriften av fordringshandlingen, ej gjort någon

invändning om att ordersedeln förfalskats. På grund härav och med hänsyn till det summariska förfarande som kännetecknar lagsökningsprocessen och den återhållsamhet som anses böra iakttagas i fråga om komplettering av lagsökningshandlingar finner jag att det inte kan läggas någon befattningshavare vid domstolen till last såsom tjänstefel att borgenären ej förelades att förete fordringshandlingen i huvudskrift.

Jag låter därför bero vid ett påpekande om vikten av att det alltid noggrant överväges huruvida — då originalhandlingar ej ingivits i lagsökningsmålet — sådana handlingar bör företes.

Om föreläggande i lagsökningsmål

Vid inspektion av en tingsrätt uppgav den kontorsskrivare, som jämlikt 10 § 4 tingsrättsinstruktionen innehade förordnande att underteckna och expediera kallelser, förelägganden och andra meddelanden, att hon i regel skrev ut och expedierade förelägganden i mål om lagsökning och betalningsföreläggande utan att den ansvarige domaren beslutat att föreläggande skulle utfärdas. Denne fick således i allmänhet del av handlingarna i målet först när utslag eller bevis skulle utfärdas.

Ställföreträdande JO Wigelius uttalade i anledning härav att den som ansvarade för handläggningen av målet givetvis redan när målen anhängiggjordes måste besluta vilka åtgärder som skulle vidtagas. Fråga kunde t. ex. uppstå om inte ett mål borde avvisas, och i mål om betalningsföreläggande måste regelmässigt tas ställning till vilken kostnadsersättning som skulle utgå om ansökningen lämnades obestridd.

Motivering av yrkande om inkassokostnad

Enligt 18 kap. 8 § andra stycket RB skall inkassoåtgärd, som vidtagits före rättegången, ersättas som rättegångskostnad. Ersättning skall enligt 2 § KK 4 juni 1971 om ersättning för inkassokostnad och kostnad i mål om betalningsföreläggande utgå med skäligt belopp, dock högst 30 kronor om ej särskilda skäl föreligger. Enligt 22 § andra stycket lagsökningslagen skall rätten vid utfärdande av betalningsföreläggande ange vad som skall utgå i rättegångskostnader om bestridande ej sker.

Enligt nämnda KK 4 juni 1971 är inkassoåtgärd enligt 18 kap. 8 § RB krav mot gäldenär, vilket skäligen påkallas för tillvaratagande av borgenärens rätt. Sådant krav skall ha föregåtts av erinran om betalningsskyldigheten och skall innehålla vederhäftig upplysning om de rättsliga åtgärder som kan följa av betalningsförsummelse.

Frågan i vad mån borgenär har att motivera sitt yrkande om ersättning för inkassokostnad har behandlats bl. a. i »Justitiedepartementet informerar» 1971: 5, i ett av föreningen Sveriges tingsrättsdomare utfärdat cirkulär till medlemmarna den 14 juni 1971 samt av Nils Börje Lihné i SvJT 1972 s. 67 ff.

I ett ärende klagades över att en tingsrätt vid utfärdande av betalningsföreläggande hade strukit ett fordringsbelopp om 30 kr. avseende »inkassoåtgärder (enligt lag)».

Vid ärendets avgörande uttalade ställföreträdande JO Wigelius bl. a. följande.

Enligt min mening bör redan ett yrkande om ersättning för inkassoåtgärder kunna tolkas som ett påstående om att borgenären framställt krav av den beskaffenhet som anges i kungörelsen. I den mån som det yrkade beloppet inte överstiger 30 kronor kan någon närmare motivering av yrkandet knappast vara erforderlig för rättens bedömning. Om inkassoåtgärderna uppfyller förutsättningarna enligt kungörelsen är alltså med detta synsätt något som det får ankomma på gäldenären att ta ställning till med tanke på eventuellt bestridande. För att gäldenären skall kunna kontrollera detta måste han dock få besked om vilka inkassoåtgärder borgenären avser. Ett yrkande om ersättning för inkassoåtgärd bör därför enligt min mening åtminstone åtföljas av uppgift om vari åtgärden bestått och när den vidtagits (exempelvis »kravbrev den 1 november och den 15 december 1972»). Den framförda uppfattningen torde stämma väl överens med det i 18 kap. 14 § RB uppställda kravet att part som vill erhålla ersättning för rättegångskostnad skall uppge vari kostnaden består.

Frågan om rätten, när den finner att borgenärens uppgifter till stöd för ett yrkande om inkassokostnader är otillräckliga, bör bereda denne tillfälle till komplettering är föremål för delade meningar. I princip är allmänna bestämmelser om rättegången i civilmål tillämpliga i lagsökningsmål och mål om betalningsföreläggande (NJA II 1947 s. 146). I enlighet härmed kan det hävdas att rätten med tillämpning av stadgandet i 42 kap. 3 § RB bör föranstalta om avhjälpande av bristen i ansökan. Det kan emellertid häremot sägas att ett sådant förfarande rimmar mindre väl med den summariska processen i mål om lagsökning och betalningsföreläggande. För egen del är jag benägen att anse att ett kompletteringsförfarande kan undvaras.

Fråga om uppskov i bötesförvandlingsmål

Vid prövning av klagomål rörande verkställighet av förvandlingsstraff framkom att en häradsrätt den 28 maj 1970 hade hållit förhör i ett mål angående förvandling av böter. På åklagarens hemställan beslöt häradsrätten att inställa förhöret sedan den dömde inför häradsrätten förklarat att han skulle kunna betala böterna på sex månader. Nytt förhör vid häradsrätten utsattes härefter den 31 augusti 1970 att äga rum den 10 december 1970.

JO Bexelius framhöll att uppskov i målet ägt rum under omkring sex och en halv månad. En sådan handläggning stod enligt JO Bexelius i mindre god överensstämmelse med regeln i 14 § lagen om verkställighet av bötesstraff att rätten skall hänskjuta saken till ny behandling av indrivningsmyndigheten, när i mål om förvandling av böter ytterligare prövning finnes vara erforderlig i fråga om anstånd eller avbetalning eller rörande åtgärd för indrivning av böterna (jämför JO:s ämbetsberättelse 1969 s. 47).

Underrättelse till utmätningsman i bötesförvandlingsmål och ansvar för fullgörande av expeditionsgöromål

Vid prövning av klagomål rörande verkställighet av förvandlingsstraff framkom att en häradsrätt den 10 december 1970 meddelat slutligt beslut, som vunnit laga kraft, men att indrivningskorten expedierats först den 13 september 1971 till vederbörande kronofogdemyndighet.

Vid ärendets avgörande uttalade JO Bexelius.

Enligt 12 § KK 2 okt. 1964 rörande tillämpning av lagen om verkställighet av bötesstraff ålåg det häradsrätten att senast den 17 december 1970 till kronofogdemyndigheten sända utdrag av saköreslängden med bevis om utgången av målet. Ehuru stadgandet enligt sin ordalydelse avser saköreslängdsutdrag med bevis om målets utgång är det uppenbart att den omständigheten att icke saköreslängdsutdrag utan i stället indrivningskort (jfr 3 och 7 §§ samma kungörelse angående de handlingar som av utmätningsmannen skall tillställas åklagaren och av denne tillställas domstolen) ingivits till domstolen, inte får medföra att domstolen underlåter att underrätta utmätningsmannen. Eftersom åklagaren inte behöver underrätta utmätningsmannen i dylika fall är det uppenbart att denne icke vinner kännedom om förvandlingsbeslutet förrän bevis härom inkommit från domstolen. Det är tydligt att det för befrämjandet av en effektiv indrivning och till förekommande av onödigt merarbete från indrivningsmyndigheternas sida är viktigt att domstol verkligen tillser att underrättelse lämnas till vederbörande utmätningsman. Ifall indrivningskort finns tillgängligt skall alltså detta återställas till utmätningsmannen jämte bevis om målets utgång.

JO Bexelius anmärkte vidare att han under hand inhämtat att skyldigheten att expediera indrivningskorten m. m. åvilade en kanslist som på eget ansvar förordnats att utföra expeditionsgöromål.

JO Bexelius uttalade härom.

Det måste framhållas att ett förordnande för ett icke rättsbildat biträde att fullgöra expedieringsuppgifter på eget ansvar inte innebär att den beslutande domaren är helt befriad från skyldighet att tillse att erforderliga expeditioner sker i tid. Det får anses vara en allmänt vedertagen regel — som för övrigt kommit till uttryck i verkstadgan — att en tjänsteman har att tillse att underställd personal fullgör sina åligganden med nit och noggrannhet. Det är också, på sätt jag vid flera tillfällen givit uttryck åt (se t. ex. JO:s ämbetsberättelse 1965 s. 33), över hela landet brukligt och får anses ligga i sakens natur, att rättens ordförande utövar viss kontroll över hur expedieringsskyldigheten fullgöres i fall, där biträde förordnats att på eget ansvar fullgöra föreskrivna expeditioner. Har biträdet stor erfarenhet, kan och bör denna kontroll givetvis begränsas till enstaka stickprov, särskilt om fråga är om ofta återkommande expedieringsuppgifter. Har biträdet endast ringa erfarenhet eller är fråga om ovanliga expedieringsuppgifter, måste av skyldigheten för chefen att tillse att den underställda personalen rätt fullgör sina uppgifter anses följa att det i dylika fall åligger rättens ordförande såsom en tjänsteplikt att tillse att biträdet får erforderlig vägledning.

I det nu aktuella fallet hade den expedieringsskyldige kanslisten tjänstgjort på domsagans domaravdelning endast litet mer än tre må-

nader, då häradsrättens beslut i bötesförvandlingsmålet meddelades. Med hänsyn härtill kunde kanslisten inte förväntas ha erforderlig kännedom om hithörande föreskrifter med avseende på expedieringen, särskilt i betraktande av att dessa föreskrifter inte är så lättolkade. Jag anser därför att den försummade expedieringen i bötesförvandlingsmålet inte bara är att tillskriva »olycksfall i arbete» utan även underlåtenhet av A. (den beslutande domaren) att lämna behövlig vägledning.

Hävande av beslag

Vid inspektion av en tingsrätt uppmärksammades att rätten i ett mål angående varusmuggling, vari åtalet bifallits, ogillat åklagarens yrkande om förverkande av ett skoparti på den grund att ett förverkande skulle vara uppenbart obilligt. Enligt rättens förordnande skulle beslaget bestå till dess domen vann laga kraft.

JO Thyresson anförde med anledning härav.

Föremål som skäligen kan antagas äga betydelse för utredning om brott eller vara genom brott någon avhänt eller på grund av brott förverkat må enligt 27 kap. 1 § 1 st. RB tagas i beslag. I 27 kap. 8 § 3 st. RB föreskrives att rätten då målet avgöres skall pröva om beslaget fortfarande skall bestå. Därest åtalet och förverkandeyrkandet ogillas skall enligt rådande rättsuppfattning beslaget omedelbart hävas (se t. ex. JO:s ämbetsberättelse 1962 s. 53). Jag anser att samma bör gälla då åtalet bifalles men förverkandeyrkandet ogillas. Det torde nämligen inte samtidigt som förverkandeyrkandet ogillas kunna anses att den beslagtagna egendomen skäligen kan antagas vara på grund av brott förverkad. Häradsrätten borde därför i domen ha hävt beslaget. Att så inte skedde kan dock inte läggas någon befattningshavare vid häradsrätten till last såsom fel eller försummelse.

Avfattande av konkursbeslut m. m.

Vid inspektion av en tingsrätt uppmärksammades följande. Kronofogdemyndigheten hade i ansökan till konkursdomaren begärt att A. S. skulle försättas i konkurs. Målet hänsköts jämlikt 13 § konkurslagen till tingsrätten. I slutligt beslut uttalade tingsrätten under rubriken Skäl.

Då A. S. uteblivit utan att ha anmält laga förfall skall kronofogdens yrkande bifallas. — Det har angivits såsom tveksamt, om A. S. äger någon egendom, varför konkursen bör handläggas jämlikt 185 § konkurslagen.

Tingsrätten anförde vidare under rubriken Slut.

A. S. försättes i konkurs. — Anledning finnes till antagande att A. S:s bo inte förslår till bestridande av konkurskostnaderna, varför konkursen skall handläggas jämlikt 185 § konkurslagen.

Därjämte lämnade tingsrätten besvärshänvisning.

JO Thyresson uttalade.

Jämlikt 2 § konkurslagen skall gäldenär på yrkande av borgenär försättas i konkurs om gäldenären på grund av eget erkännande eller rymning för skuld eller hos honom verkställd utmätning och vad som med avseende därå förekommit eller på grund av andra inträffade omständigheter måste antagas vara på obestånd. Enligt 16 § konkurslagen utgör gäldenärens utevaro icke hinder för målets handläggning och avgörande vid rätten. Såsom tingsrätten utformat skälen i beslutet verkar det som om rätten funnit gäldenärens utevaro från huvudförhandlingen utgöra tillräckliga skäl för bifall till konkursansökan. Rätten torde emellertid även vid gäldenärens utevaro ha att pröva konkursgrunderna enligt 2 § konkurslagen (jfr SOU 1970: 75 s. 96). Om konkursdomaren då beslut om egendomsavträde meddelas finner anledning till antagande att gäldenärens bo icke förslår till bestridande av konkurskostnaderna och säkerhet ej ställes för dessa kostnader skall konkursen handläggas enligt 185 § konkurslagen (s. k. fattigkonkurs). I föreliggande fall har tingsrätten gjort denna bedömning. Prövningen torde emellertid icke tillkomma rätten utan skall, sedan konkursbeslut meddelats, göras av konkursdomaren i samband med vidtagande av de åtgärder, som åligger honom, då konkurs uppstått.

Kostnad för bevakning av fordran i konkurs

I en av en konkursdomare utfärdad kungörelse angående en konkurs förordnades bl. a. att bevakningar borde vara ingivna eller med posten inkomna till konkursdomaren senast den 10 mars 1972. Anmärkningar mot de fordringar, som bevakats före denna tids utgång, skulle enligt kungörelsen framställas senast den 27 mars 1972. I en skrivelse, som kom in till konkursdomaren den 14 mars 1972, bevakade S. en fordran i konkursen. Konkursdomaren anförde i en skrivelse till S.

Den av Eder ingivna bevakningen kom konkursdomaren tillhanda först 14.3.1972, dvs. efter utgången av den för bevakning utsatta tiden. Den skall alltså handläggas jämlikt 111 § konkurslagen och skall förty kungöras som en efterbevakning. Det åligger därför Eder att förskjuta kostnaden för kungörelsen med 200 kr. Kungörelsen kommer att utfärdas så snart som denna summa kommer konkursdomaren tillhanda.

S. klagade över konkursdomarens förfarande och påpekade att det av kungörelsen ej framgått att en särskild kostnad skulle uttagas om bevakning kom in till konkursdomaren efter den 10 mars 1972.

JO Thyresson anförde vid ärendets avgörande.

I 19 § konkurslagen stadgas att konkursdomaren, då beslut om egendomsavträdelse meddelats, i kungörelse skall tillkännage inom vilken tid borgenärerna *böra* hos konkursdomaren bevaka sina fordringar. Inom den för bevakning av fordringar utsatta tiden har borgenär enligt 101 § konkurslagen att skriftligen anmäla sin fordran. Vidare föreskrives i 103 § konkurslagen att konkursdomaren efter bevakningstidens utgång skall bestämma viss tid inom vilken anmärkningar må framställas mot de bevakade fordringarna. Vill borgenär efter utgången av den för bevakning av fordringar utsatta tiden anmäla fordran må

det enligt 111 § 1 st. konkurslagen ske i den ordning som i 101 § samma lag är stadgat angående bevakning. Sådan efterbevakning skall kungöras i vanlig ordning och i kungörelsen skall anges viss tid inom vilken anmärkningar må framställas mot bevakningen (111 § 2 st. konkurslagen). Slutligen stadgas i 111 § 7 st. konkurslagen att ersättning till rättens ombudsman, förvaltare och gäldenären för inställelse vid sammanträde i anledning av anmärkning mot efterbevakning skall gäldas av borgenär som gjort efterbevakningen. Borgenären är vidare enligt samma lagrum skyldig att gottgöra kostnaden för kungörelse och annan underrättelse om efterbevakningen.

Av den lämnade redogörelsen framgår att borgenär som vill bevaka fordran i konkurs visserligen inte är skyldig att göra det inom den av konkursdomaren bestämda tiden för bevakning av fordringar, men att han vid bevakning efter denna tid är skyldig att gälda de särskilda kostnader som föranleds av efterbevakningen.

Någon skyldighet för konkursdomaren att i kungörelsen lämna upplysning om att efterbevakande borgenär ådrager sig kostnader finns inte föreskriven i konkurslagen och torde ej heller anses föreligga.

Det förekommer på många håll att efterbevakande borgenär avfordras förskott eller säkerhet för kungörelsekostnaden. Konkursdomaren torde dock i avsaknad av lagstöd därför inte vara berättigad att vägra kungörande av efterbevakningen på den grund att kungörelsekostnaden inte förskjutits eller säkerställts (Welamson, Konkursrätt, s. 558).

S:s bevakning har inkommit till konkursdomaren den 14 mars 1972 och sålunda efter den dag — den 10 mars 1972 — då bevakningar senast borde vara konkursdomaren tillhanda. Han är därför skyldig att erlägga de kostnader som angivits i 111 § 7 st. konkurslagen.

Konkursdomaren har i skrivelsen den 20 mars 1972 ålagt S. att förskjuta kungörelsekostnaden och förklarat att kungörelse kommer att utfärdas så snart som kostnaden därför erlagts till konkursdomaren. Denna avfattning av skrivelsen får måhända anses mindre välbetänkt med hänsyn till att konkursdomaren — såsom framgått av det förut anförda — inte torde ha kunnat göra utfärdandet av kungörelse angående S:s bevakning beroende av att S. försköt kungörelsekostnaden. Konkursdomaren får dock anses ha varit i och för sig berättigad att begära av S. att han förskotterade kostnaden i fråga. Jag finner därför inte anledning att vidtaga någon ytterligare åtgärd i saken.

Användning av fängsel vid domstolsförhandling

Referat angående detta spörsmål är intaget i det följande i avsnittet Kriminalvård s. 200.

Rökning under förberedelsesammanträde

En person Ö. klagade bl. a. över att rättens ordförande rökt under en muntlig förberedelse i tingsrätt.

Ställföreträdande JO Wigelius uttalade vid ärendets avgörande bl. a. härom.

Något förbud mot rökning under en domstolsförhandling finnes ej. Vid huvudförhandling är rökning ej bruklig. Huruvida rökning bör tillåtas vid en förberedelse är en sak som rättens ordförande får taga

ställning till. Olika meningar kan måhända råda om lämpligheten av rökning vid en förberedelse. För egen del är jag närmast av den uppfattningen att rökning inte bör förekomma, i vart fall inte utan samtycke av dem som är närvarande vid förberedelsen.

I det i klagoärendet avsedda fallet synes enligt utredningen rättens ordförande ej ha beaktat att det vid förberedelsen kunde finnas personer närvarande som hade obehag av att han rökte. Detta är beklagligt men inte av beskaffenhet att kunna föranleda någon åtgärd från min sida.

Åtalsprövning enligt 20 kap. 7 § 2. rättegångsbalken och 69 § barnavårdslagen

Enligt 20 kap. 7 § 2. rättegångsbalken får åklagare besluta att icke tala å brott om brottet förövats, innan den misstänkte dömts för annat av honom förövat brott eller till fullo undergått straff eller annan påföljd för sådant brott, och det är uppenbart att brottet i jämförelse med det andra brottet är med hänsyn till påföljden utan nämnvärd betydelse.

I 69 § barnavårdslagen föreskrives att om det misstänkes att den som inskrivits vid ungdomsvårdsskola begått brott före utskrivningen och brottet hör under allmänt åtal, åklagaren skall pröva huruvida åtal lämpligen bör ske.

Vid inspektion av en länsstyrelse framkom vid granskning av körkortsärenden bl. a. följande.

Länsstyrelsen hade i två fall enligt 33 § 3 mom. vägtrafikförordningen tills vidare återkallat körkortet för personer som misstänktes för rattonykterhet. Åklagare hade emellertid därefter beslutat att åtal ej skulle väckas, i det ena fallet jämlikt 20 kap. 7 § 2. rättegångsbalken och i det andra fallet enligt 69 § barnavårdslagen.

Riksåklagaren uttalade i infordrade yttranden bl. a. följande.

Återkallelse av körkort på grund av straffbelagd förseelse får enligt 33 § 2 mom. 2 st. vägtrafikförordningen inte äga rum förrän frågan om straff för förseelsen blivit avgjord genom lagakraftvunnen dom, såvida inte omständigheterna är sådana att föraren oavsett utgången i ansvarsfrågan kan anses olämplig att föra körkortspliktigt fordon. Möjligheterna att oavsett utgången i ansvarsfrågan återkalla körkortet på grund av förarens olämplighet synes i praktiken vara mycket begränsade (se Förvaltningsrättslig tidskrift 1962 sid. 126 ff och Fredriksson, Vägtrafikförordningen 4 uppl. sid. 180 f). Med hänsyn härtill och till att körkortsåterkallelse har en vidare trafiksäkerhetsfrämjande funktion än de egentliga brottspåföljderna synes ett omhändertagande av körkortet enligt 35 § vägtrafikförordningen i regel böra följas av åtal, även om förutsättningar i övrigt för åtalsunderlåtelse skulle föreligga.

Riksåklagaren anförde att enligt hans mening åtal inte borde ha underlåtits i de av JO observerade fallen.

JO Lundvik uttalade vid ärendenas avgörande.

Åklagaren bör vid åtalsprövningen sträva efter en helhetsbedömning och även beakta de särskilda rättsverkningar, t. ex. körkortsåter-

kallelse, som en fällande dom kan medföra. I en del fall kan det vara till fördel om åklagaren före sitt ställningstagande samråder med körkortsmyndigheten. Det kan te sig stötande, inte minst ur rättvisesynpunkt, att underlåta åtal när gärningen är av sådan beskaffenhet att en fällande dom medför s. k. obligatorisk återkallelse av körkortet.

JO Lundvik delade riksåklagarens uppfattning att åtal inte bör underlåtas i sådana fall, som observerats vid inspektionen.

Fråga om angivelse till åtal

Vid inspektion av en åklagarmyndighet uppmärksammades följande.

J. anmälde hos polismyndigheten att han samma dag på enskild plats utsatts för misshandel av sin granne H. Förundersökning verkställdes, vid vilken H. hördes. H. erkände att han tilldelat J. ett slag över munnen. Vederbörande åklagare beslöt — då misshandeln ej angetts till åtal och åtal inte fanns påkallat ur allmän synpunkt — att avskriva ärendet rörande misshandeln.

Åklagaren uppgav vid JO:s förfrågan att han låtit polisen besöka J. för att få en skriftlig förklaring huruvida denne angav H. till åtal men att J. förklarat sig inte vilja skriva på några papper. Med hänsyn härtill fann åklagaren att någon angivelse inte förelåg. Åklagaren brukade när det var fråga om angivelsebrott låta polisen införskaffa särskild skriftlig angivelse till åtal.

JO Thyresson anförde.

I brottsbalken 3: 11 andra stycket stadgas att misshandel, som ej är grov och som inte förövats på allmän plats, får åtalas av åklagare allenast om målsägande anger brottet till åtal eller ock åtal finnes påkallat ur allmän synpunkt. Med angivelse till åtal är att förstå en till åklagare eller polismyndighet riktad anmälan om brott (jämför Olivecrona, Rättegången i brottmål enligt RB, tredje upplagan, s. 81, och Kommentar till Brottsbalken II, andra upplagan, s. 142). Om målsäganden sålunda anmält misshandeln till polismyndigheten får brottet därför åtalas av åklagaren och någon lämplighetsprövning av åtalsfrågan skall inte göras. Om det skulle vara oklart huruvida målsäganden kan anses ha angett brottet till åtal, finns det anledning att begära särskilt besked från honom på den punkten. I förevarande fall synes det emellertid ej kunna råda tvekan om att J:s polisanmälan innefattade en angivelse till åtal. Anledning att införskaffa särskild skriftlig förklaring från J. därom torde alltså inte ha funnits. Det får i stället ifrågasättas om ej åtal borde ha väckts mot H.

Har åklagare ägt avskriva ärende då strafföreläggande ej kunnat delges den misstänkte

Vid inspektion av en åklagarmyndighet uppmärksammades följande.

Sedan strafföreläggande utfärdats beträffande O. för förseelse mot vägtrafikförordningen den 10 april och 19 oktober 1970, har föreläggandet återkommit till åklagarmyndigheten, enär O. inte kunnat anträf-

fas och uppgift om hans vistelseort icke kunnat erhållas. Åklagaren meddelade den 16 november 1971 beslutet: »O. avviken och kan inte förväntas bli anträffad. Ärendet avskrives».

Åklagaren uppgav i inhämtat yttrande att han i sitt beslut hänfört sig till den i riksåklagarens cirkulär C 62 upptagna avskrivningsgrunden: »Misstänkt avviken och kan inte förväntas bli anträffad».

JO Thyresson uttalade vid ärendets avgörande följande.

Enligt min uppfattning får den i riksåklagarens cirkulär C 62 upptagna avskrivningsgrunden »Misstänkt avviken och kan inte förväntas bli anträffad» närmast anses avse utlänningar, som misstänks för brott under tillfällig vistelse i Sverige och som inte kan anträffas här. Beträffande O., som var svensk medborgare, resemontör och kyrkobokförd i Säffle, förelåg inte någon uppgift om att han ej fortfarande vistades i Sverige. Med hänsyn härtill och till den tid som återstod till preskription borde åklagaren, i stället för att avskriva ärendet, ha efterlyst O. i den s. k. eftersökningslistan och, därest O. inte anträffats inom två år från brottets begående, ha avskrivit ärendet på grund av preskription.

Användande av tårgas mot 15-årig yngling som omhändertagits på polisstation

Av föreskrifter och anvisningar för polisväsendet (FAP) nr 104—-3 framgår att nyckelhålsspray K 62 (tårgas) är avsedd som ett skydds- och hjälpmedel för att kunna gripa eller omhänderta farlig person och att omständigheterna i det enskilda fallet skall vara sådana att lämpligare medel inte står till buds för att lösa tjänsteuppgiften.

Under rubriken användningsområde anges i föreskrifterna att nyckelhålsspray får användas i följande fall.

1. Vid gripande av för brott misstänkt person vilken är att betrakta som farlig för annans liv eller hälsa;

2. Vid omhändertagande av person som på grund av psykisk sjukdom eller innehav av vapen som kan befaras bli missbrukat eller av annan anledning uppenbarligen är farlig för eget eller annans liv eller hälsa.

En 15-årig yngling, W., anhölls som misstänkt för stöld och insattes hos polismyndighet i en s. k. dagarrest i avvaktan på förhör. Strax efter insättandet i arresten ringde W. på larmklockan i arresten och sparkade på arrestdörren. När polismän gick för att tala med W. spottade han och uppträdde hotfullt bl. a. genom att måtta slag mot en av polismännen. Därefter observerades att arrestdörren som var av trä sviktade på grund av kraftiga slag från insidan och att träföremål bröts sönder och glas krossades. En polisman låste upp arrestdörren och gläntade försiktigt på dörren. W. stod beredd med ett stolsben lyftat över huvudet och slog omedelbart därefter till. W. fortsatte därefter att intensivt bearbeta dörren med kraftiga slag och utövade i öv-

rigt skadegörelse i arresten. W. verkade helt vild. Polisen sprayade därefter tårgas in i arresten genom ett kabelrör av plast som fanns i väggen. Sprayningen pågick 20 sekunder. Sedan sprayningen avslutats dröjde det några sekunder tills slagen inne i arresten upphörde. Kort därefter förklarade W. att han ville komma ut. Han var tårögd men vid god vigör.

Sedan klagomål anförts mot polisens användande av tårgas uttalade JO Thyresson vid ärendets avgörande.

På grund av W:s till synes besinningslösa uppträdande och omfattande skadegörelse i arresten var det nödvändigt för polisen att skyndsamt ingripa mot W. En påtaglig risk förelåg onekligen för att W. skulle kunna slå sönder dörren och taga sig ut från arresten. Uppenbart är också att W. vid tillfället var att anse som farlig för annans liv eller hälsa. Polisens ingripande mot W. kan enligt min mening jämställas med ett sådant omhändertagande då tårgas får användas enligt föreskrifterna därom.

Genom polisens användande av tårgas kunde W. betvingas på ett snabbt och effektivt sätt och utan att åtgärden medförde någon skada för W.

Om polisen inte använt tårgas mot W., skulle polisen såvitt jag kan bedöma ha varit tvungen att med insättande av ett flertal man bryta in i arresten och med våld övermanna W. Såväl W. som polismännen skulle därvid ha löpt risk att bli skadade.

Jag finner således att i förevarande fall något lämpligare medel än tårgas inte stått polisen till buds för att lösa tjänsteuppgiften. Klagomålen föranleder därför inte någon kritik från min sida mot polismyndigheten.

Förfarande vid identifiering hos polismyndighet

P. omhändertogs av polis för fylleri och insattes i polisarrest. P. klagade hos JO över att polisen i samband med identifieringen av honom opåkallat tagit kontakt med en svåger till honom och därvid genom uppgift om polisens mellanhavande med honom chikanerat honom inför släkten.

Vederbörande polismästare bekräftade att kontakt tagits med P:s svåger utan att P. i förväg meddelats härom. Enligt polismästarens mening hade man bort underrätta P. om att man avsåg att vidtaga denna åtgärd.

JO Thyresson uttalade vid ärendets avgörande bl. a. följande.

I likhet med polismästaren anser jag att man inte bort göra kontrollen på det sätt som skett utan att meddela P. härom. Det kan av naturliga skäl vara känsligt att polisen i sådana sammanhang som det förevarande sätter sig i förbindelse med utomstående och därför bör den som skall identifieras regelmässigt beredas tillfälle att bidraga med förslag till hur kontrollen skall genomföras. Detta innebär givetvis inte att polismyndigheten skulle anses förhindrad att ta kontakter som den det berör icke önskar men som framstår såsom erforderliga. Identifieringen sker på polismyndighetens ansvar. Underlåtenheten att för

P. omtala vad man avsåg att göra för identitetskontroll utgör dock enligt min mening inte något tjänstefel.

Vakthavande polisbefäls befattning med »biljakt»

I anledning av en tidningsartikel enligt vilken flera personer utsatts för fara i samband med en polisjakt efter ungdomar i en stulen personbil föranstaltade JO Thyresson om utredning i saken.

Av utredningen framgick bl. a. att vakthavande befäl på polisstationen, t. f. polisassistenten H., efter radiokontakt med de polismän som försökte stoppa en misstänkt personbil begivit sig ut i en tjänstebil för att försöka upprätta en stoppstation.

I infordrat yttrande uttalade rikspolisstyrelsen bl. a. följande.

Det är av vikt att här aktuella aktioner leds av ansvarigt befäl, som befinner sig på en plats, t. ex. sambands- eller förbindelsecentral, där han taktiskt kan överblicka situationen och leda verksamheten, bl. a. genom att planlägga spärrar och avbryta efterföljanden som tenderar att medföra stora risker. H. borde enligt rikspolisstyrelsens uppfattning ha stannat på polisstationen och därifrån lett verksamheten. H:s felbedömning är dock inte av den beskaffenheten att den kan tillräknas honom som tjänstefel.

JO Thyresson anförde vid ärendets avgörande bl. a. följande.

I rikspolisstyrelsens föreskrifter och anvisningar för polisväsendet (104---1, avd. 5.) finns föreskrivet att vidtagande av samordnade åtgärder bör ledas av vakthavande befäl, som även har att besluta om eller inhämta medgivanden för vidtagande av lämpliga åtgärder. H:s handlande kan ej anses stå i överensstämmelse med vad sålunda föreskrivits. Jag delar rikspolisstyrelsens uppfattning att H. borde ha stannat på polisstationen och därifrån lett verksamheten. Med hänsyn till att han dock haft radioförbindelse med de andra polisbilarna och av rapporterna från dessa inte synes ha fått uppfattningen att någon fara för personskada förekom, finner jag emellertid H:s handlande i viss mån förklarligt. Med beaktande också av att det skedda förföljandet inte medförde förverkligande av den fara för personskador som förevarit låter jag bero vid dessa uttalanden om hur vakthavande befäl rätteligen bör förfara.[1]

Redovisning av inhämtade upplysningar vid personundersökning m. m.

Socialassistenten Å. förordnades av en tingsrätt att utföra personundersökning beträffande H. som stod åtalad för bedrägeri.

I berättelse över personundersökningen redogjorde Å. under rubriken »upplysningar i övrigt angående den misstänkte» allmänt för H. och dennes familjs förhållanden. I redogörelsen uttalades bl. a. följande.

Om H. kan sägas att hans ekonomiska anseende varit dåligt. Det har ofta förekommit växelprotester, betalningsanmärkningar, avskriven

[1] Fråga angående s. k. biljakt behandlad även i det föregående under rubriken Domstolar m. m., s. 95.

konkurs 1961 (»fattigkonkurs») och svårigheter att få normala bankförbindelser. Branschen där H. verkat i många år är hård eftersom det är de större företagen som får de bästa affärerna medan de små får dras med de mindre goda objekten. Inte bara ekonomiskt utan även i övrigt förefaller det som om H:s anseende inte är det allra bästa. Han arrenderade en tid det jordbruk som tillhörde kommunalhemmet i V. Hans fordringar gentemot kommunen var stora medan han själv inte fyllde de krav kommunen hade rätt att ställa på sin arrendator och han förorsakade därför kommunen en del bekymmer.

H. klagade hos JO över att uppgifterna i den avgivna berättelsen inte var sanna.

Å. uppgav i infordrat yttrande följande.

H. var mycket ovillig till samarbete. Han ville inte referera till någon utomstående person, som skulle kunna lämna några upplysningar om honom eftersom han ansåg att detta skulle kunna skada hans anseende som affärsman. Den mycket begränsade tillgången på upplysningar i ärendet minskade möjligheten att verkställa en nyanserad, objektiv och fullständig personundersökning. Vid granskning av i socialregistret befintliga handlingar fann Å. en skrivelse avfattad vid kommunalkontoret i T. 1965. Skrivelsen var ställd till statens socialvårdskonsulent och utgjorde ett svar på en begäran om yttrande beträffande familjen H:s sociala förhållanden. Denna skrivelse utgjorde den enda egentliga källan till uppgifter om H. som fanns att tillgå förutom hans egna uppgifter. Å. samtalade under utredningsarbetet med en kollega på socialbyrån som tidigare tjänstgjort vid kommunalkontoret i V. kommun. Kollegan visste att H. för ungefär 10 år sedan arrenderat en jordbruksfastighet av kommunen och sade sig minnas att socialnämnden haft vissa besvär med H. och att dennes krav och fordringar på kommunen inte alltid stod i proportion till vad H. själv presterade under arrendetiden.

Vid ärendets avgörande uttalade ställföreträdande JO Wigelius.

Enligt 4 § KK 29 juni 1964 med vissa bestämmelser angående tillämpningen av lagen s. d. om personundersökning i brottmål skall undersökningen utföras så att den misstänkte eller hans anhöriga inte i onödan tillfogas lidande eller men. Enligt 6 § andra stycket samma kungörelse får, om det kan befaras att hänvändelse till arbetsgivare eller annan skulle lända den misstänkte till avsevärd olägenhet, undersökningen i denna del begränsas. Med hänsyn härtill och till H:s i berättelsen redovisade mening rörande olägenheterna av en mera omfattande undersökning kan det ha funnits visst fog för att, såsom skett, begränsa undersökningen.

Vid förenämnda förhållande är det av allra största vikt att det begränsade material rörande den misstänktes person, som kunnat inhämtas, korrekt redovisas i berättelsen över undersökningen. Av Å:s yttrande framgår att berättelsen byggde på förutom H:s egna uppgifter ett från T. kommun år 1965 avgivet yttrande samt från uppgifter som under hand lämnats från en kollega till Å. Av berättelsen kan utläsas att vissa uppgifter däri härrör från kommunens yttrande. Formuleringarna är dock oklara och redovisningen i övrigt presenterad på ett sådant sätt att det inte klart framgår vilka av uppgifterna, som härrör

från samtalet med H. och från kommunens yttrande eller som inhämtats på annat sätt. De av H. påtalade uppgifterna om arrendet berörs inte i kommunens yttrande. Berättelsen saknar uppgift varifrån dessa upplysningar inhämtats. Redovisningen är i denna del ägnad att missförstås. Av Å:s yttrande framgår att uppgifterna, som inhämtats från en kollega till Å., inte har kontrollerats innan de upptogs i berättelsen.

Genom att i berättelsen inte klart angiva, varifrån de redovisade uppgifterna härrörde och genom att inte i erforderlig omfattning kontrollera inhämtade upplysningar har Å. brustit i den omsorg och noggrannhet, som krävs av en personundersökare. De angivna bristerna har kunnat undvikas utan att undersökningen därigenom behövt givas en alltför stor omfattning.

Genom vad Å. låtit sig komma till last har han gjort sig skyldig till försummelse vid fullgörandet av uppdraget som personundersökare. Jag finner dock ej felet vara av den allvarliga beskaffenhet att beivran bör ske. Jag låter därför bero vid den erinran som innefattas i det sagda.

Överförmyndares prövning vid ansökan om tillstånd att uttaga omyndigs medel som innestår hos bank

I ett ärende framfördes klagomål över att överförmyndare medgivit förmyndare rätt att uttaga omyndigs medel ur bankbok. Vid ärendets avgörande uttalade ställföreträdande JO Wigelius bl. a. följande.

Omyndigs medel, som innestår hos bank, må enligt 15 kap. 9 § 1 st. föräldrabalken (FB) ej uttagas utan överförmyndarens tillstånd. Det bör nämnas att enligt andra stycket i nämnda lagrum må omyndigs medel, som bör hållas tillgängliga för myndlingens underhåll, insättas med förbehåll att de får uttagas utan överförmyndarens tillstånd. Så har dock inte varit fallet i förevarande ärende. Någon föreskrift om vad överförmyndaren har att beakta när hans tillstånd sökes jämlikt 15 kap. 9 § FB finns inte. I Walins kommentar till FB framhålles endast att då samtycke av överförmyndaren fordras enligt 14 eller 15 kap. FB för en förvaltningsåtgärd, utövas genom ärendets prövning tillsyn över förmyndarens förvaltning i vad avser den angelägenhet varom är fråga (sid. 347). Den huvudsakliga tillsynen över förmyndarens förvaltning sker genom den årliga granskning som överförmyndaren skall fullgöra jämlikt 17 kap. 1 § FB. Överförmyndaren skall då granska av förmyndaren ingiven förteckning, års- eller sluträkning. Enligt nämnda lagrum skall vid granskningen särskilt tillses att omyndigs tillgångar är anbragta så att erforderlig trygghet finnes för deras bestånd och skälig avkastning erhålles, samt att utgifterna för den omyndige icke överstigit vad med hänsyn till hans förmögenhetsförhållanden och omständigheterna i övrigt må anses skäligt. Det förefaller mig naturligt att överförmyndaren även i de särskilda fall, då hans samtycke fordras för en förvaltningsåtgärd av förmyndaren, i tillämpliga delar beaktar vad som enligt 17 kap. 1 § FB åligger honom att särskilt tillse vid den årliga granskningen av förmyndarens förvaltning. Härtill kommer att överförmyndaren i ett tillståndsärende inte sällan måste verkställa någon form av utredning innan han beslutar om tillstånd skall lämnas eller ej. Vilka åtgärder som överförmyndaren skall vidtaga i ett enskilt ären-

de kan emellertid inte anges i någon allmängiltig regel utan får avgöras från fall till fall.

Då det gäller tillstånd enligt 15 kap. 9 § 1 st. FB har överförmyndaren vid sin prövning att utgå från bestämmelsen i 7 kap. 1 § FB, enligt vilken föräldrar är skyldiga att vidkännas kostnader för barnets uppehälle och utbildning, om ej barnet har egna tillgångar. Då föräldrar sålunda äger rätt att använda barnets tillgångar för dess uppehälle och utbildning, torde det som regel, när för sådant ändamål ansökes om överförmyndarens tillstånd att få uttaga medel från omyndigs spärrade bankbok, inte kunna krävas att överförmyndaren verkställer någon mer ingående utredning i saken. Vanligtvis får det enligt min mening anses tillfyllest att överförmyndaren inskränker sig till en allmän bedömning om det belopp som förmyndaren begär att få uttaga kan anses skäligt med hänsyn till den omyndiges villkor och förmögenhetsförhållanden samt till tidigare uttagna belopp för samma ändamål. Som jämförelse kan nämnas att Walin i sin kommentar till 17 kap. 1 § FB framhållit att om myndlingens kapital anlitas för bestridande av kostnaderna för dennes person, överförmyndaren i regel måste låta bero därvid (sid. 348).

II. Försvaret m. m.

Disciplinär bestraffningsrätt vid militär utbildningsanstalt

Kungl. Maj:t fastställde den 6 juni 1968 reglemente för utbildningsanstalter vid armén, marinen och flygvapnet, vilket trädde i kraft den 1 juli 1968 (TKG 302: 680175).

Av reglementet framgår bl. a. följande. Chefen för försvarets skyddsskola är direkt underställd chefen för armén (7 § och bilaga 2 till reglementet). Chef för utbildningsanstalt har befälsrätt över krigsman som tjänstgör vid anstalten samt, i fråga om ordningen inom krigsmakten, även över annan krigsman som vistas vid anstalten (9 §). Vid utbildningsanstalt vars chef är direkt underställd försvarsgrenschef skall bestraffningsrätt i disciplinmål utövas av chefen för anstalten (17 §).

Genom beslut av Kungl. Maj:t den 24 april 1970 förordnades auditören och vice auditören hos sekundchefen för Svea livgarde (I 1), där skyddsskolan är förlagd, att vara auditör respektive vice auditör även hos skolchefen.

Vid en av JO Thyresson den 17 februari 1971 verkställd inspektion av försvarets skyddsskola uppgav skolchefen att han utövade bestraffningsrätt endast beträffande vid skolan tjänstgörande vid krigsmakten fast anställda personer medan sekundchefen meddelade bestraffningar av värnpliktiga som tjänstgjorde vid skolan. Enär de värnpliktiga var förlagda i en kasern, som tillhörde livgardet, och således i vissa hänseenden underställda sekundchefens bestraffningsrätt, hade sekundchefen och skolchefen ansett det vara mest praktiskt att den förre utövade all bestraffningsrätt över dem.

I infordrat yttrande anförde chefen för armén bl. a. följande. Överbefälhavaren föreslog i skrivelse den 31 maj 1967 till Kungl. Maj:t att arméns skyddsskola, som skolan då kallades, skulle omorganiseras för att tillgodose skyddsintressen för hela totalförsvaret. Vid denna tidpunkt var skolan liksom nu förlagd till I 1, men det ifrågasattes om inte skolan skulle anslutas till Ing 1 i samband med att I 1 skulle flytta till sitt nya förläggningsområde, det nuvarande. I förenämnda reglemente 1968 för utbildningsanstalter ändrades skolans benämning efter överbefälhavarens förslag till försvarets skyddsskola. Skolan är dock enligt samma reglemente alltjämt direkt underställd chefen för armén. Genom 1968 års reglemente upphävdes det den 2 december 1960 av Kungl. Maj:t fastställda reglementet för arméns skyddsskola (TLA 1960 s. 405), enligt vilket skolan i disciplinärt avseende var underställd

sekundchefen för I 1 (2 § sistnämnda reglemente). Enligt 1968 års reglemente skall, såsom förut angivits, bestraffningsrätt i disciplinmål utövas vid skolan av chefen för denna. Det befanns praktiskt så länge skolan var förlagd till I 1 att sekundchefen för I 1 utövade bestraffningsrätt över meniga, då han dels redan hade en fungerande rättsvårdsorganisation, dels hade befälsrätt över personal enligt tjänstereglementet för krigsmakten kap. 5 mom. 17 samt ansvar för s. k. inre tjänst m. m. enligt samma reglemente kap. 13 mom. 6. När nu läget har stabiliserats och det synes som om skyddsskolan alltjämt skall vara ansluten till I 1 synes det lämpligt att den disciplinära bestraffningsrätten för skolan i sin helhet underställs sekundchfen för I 1.

Vid ärendets avgörande anförde JO Thyresson följande.

Gällande regler om bestraffningsrätt i disciplinmål innebär i princip att bestraffningsrätt förbehålles befattningshavare av lägst överstelöjtnants eller kommendörkaptens grad eller tjänsteklass och att bestraffningsrätten endast gäller inom det eller de områden där vederbörande äger befälsrätt över den felande.

Enligt 12 § militära rättegångslagen tillkommer sålunda bestraffningsrätt vissa högre chefer, envar över den personal som står under hans befäl. Och i 13 § första stycket stadgas att befogenhet som i 12 § sägs tillkommer även vissa ytterligare befattningshavare om de är av lägst överstelöjtnants eller kommendörkaptens grad eller tjänsteklass. Om flera bestraffningsberättigade befattningshavare i skilda hänseenden har befälsrätt över samma personal må, stadgas det vidare i 15 §, enligt Konungens bestämmande uppdragas åt en av dem att ensam utöva bestraffningsrätten.

De befattningshavare vilka bestraffningsrätt tillkommer enligt 13 § första stycket uppräknas under punkterna 1—5 i lagrummet. Punkterna 1—4 avser särskilt angivna chefer, bl. a. chef för regemente, och punkten 5 annan befattningshavare vid krigsmakten i de fall Konungen bestämmer. Chefen för skyddsskolan är inte sådan befattningshavare som avses under punkterna 1—4.

Bestämmelsen i 17 § skolreglementet torde inte kunna tolkas på annat sätt än att skolchefen, som är överstelöjtnant och enligt 9 § reglementet har befälsrätt över krigsman som tjänstgör vid skolan, genom 17 § tillagts bestraffningsrätt enligt 13 § 5. militära rättegångslagen inom området för den befälsrätt som tillkommer honom enligt 9 § reglementet. Denna befälsrätt torde i huvudsak avse utbildningen vid skolan. I frågor som rör inre tjänst och allmän ordning, som inte avser själva skolans lokaler och område, samt i förvaltningsavseende är emellertid skolan underställd sekundchefen. I sådana hänseenden har

följaktligen inte skolchefen utan sekundchefen befäls- och bestraffningsrätt över skolans personal.

Det är möjligt att det — såsom framskymtar i arméchefens yttrande — är i viss mån opraktiskt att sekundchefen inte skall handlägga alla rättsvårdsärenden rörande skolans personal. Den olägenheten är emellertid enligt min mening inte så betydande att det finns anledning för mig att hos Kungl. Maj:t hemställa om övervägande huruvida det inte enligt 15 § militära rättegångslagen borde uppdragas åt sekundchefen att ensam utöva den disciplinära bestraffningsrätten över skolans personal.

Jag förutsätter att den disciplinära bestraffningsrätten beträffande skolpersonalen i fortsättningen utövas i enlighet med den uppfattning som jag uttalat i det föregående.

Ärendet är härmed av mig avslutat.

Avskrift av beslutet skall översändas till chefen för försvarsdepartementet för kännedom.

Underlåtenhet att lägga upp kontrollkort och försummelse att lämna underrättelse enligt 80 § 2 st. militära rättegångslagen i militärt brottmål

Vid JO Thyressons inspektion av Härnösands försvarsområde den 12 maj 1971 antecknades i inspektionsprotokollet rörande de judiciella handlingarna bl. a. följande.

Bland handlingarna påträffades en den 15 april 1969 av Ångermanlands södra domsagas häradsrätt meddelad dom i militärt brottmål varigenom värnpliktige B. ådömts femton dagsböter för vårdslöshet i trafik, bestående i att han framfört en militär omnibuss med för stor hastighet i Härnösand så att kollision inträffat i ett gatukors. Tillsammans med domen påträffades även ett meddelande från häradsrätten, dagtecknat den 7 maj 1969, om att B. ej fullföljt talan mot domen.

Anledning syntes föreligga till antagande att försvarsområdesbefälhavaren varit närmast bestraffningsberättigad chef för B. Kontrollkort rörande målet fanns emellertid inte upplagt vid försvarsområdesstaben. Införing i militärt straffregister syntes inte ha skett. — Någon sådan underrättelse från åklagare som omförmäles i 80 § andra stycket militära rättegångslagen kunde inte anträffas.

JO inhämtade först yttrande från försvarsområdesbefälhavaren om anledningen till att kontrollkort inte upplagts och domen inte blivit registrerad.

I det erhållna yttrandet anfördes.

Försvarsområdesstabens expeditionsunderofficer som tillika tjänstgör som rättsvårdsunderofficer meddelar, att han erhöll kännedom om det

omnämnda rättsfallet först när häradsrättens utslag kom fostaben tillhanda. Den anmälan, som insänds till central förvaltningsmyndighet vid trafikmissöden med kronans fordon, handläggs vid förvaltningsexpeditionen.

Vid den tidpunkt, då stabsexpeditionen erhöll domsbeskedet, hade vpl B. avslutat sin militära tjänstgöring. Då detta var det första rättsfallet, som rättsvårdsuoff hade att handlägga, sedan han tillträtt tjänsten, och då ärendet inte tidigare förevarit vid fostaben, togs kontakt med KA 5 mera rutinerade underofficer i samma befattning. Denne meddelade, att då B. nu ryckt ut, fanns ingenting att handlägga, varför ingen åtgärd vidtogs. Möjligen kan en missuppfattning ha skett så tillvida att KA 5 rättsvårdsuoff endast avsåg inbetalning av de ådömda böterna. Det i protokollet omnämnda kontrollkortet har lagts upp.

Straffregister för vpl, som tjänstgör vid fostaben, förs vid det förband den vpl tillhör. I detta fall är det I 21.

Rättsvårdsuoff vid I 21 hade underrättats om förhållandet.

Härefter begärde JO hos åklagarmyndigheten i Härnösands åklagardistrikt upplysning huruvida stadgandet i 80 § andra stycket militära rättegångslagen iakttagits vid förundersökningen i det ifrågavarande militära brottmålet.

Chefsåklagaren Sten Berglund anförde som svar härå följande.

Såvitt kunnat utrönas vid genomgång av här förda diarier och i ärendet upplagd brottmålsakt har i 80 § andra stycket militära rättegångslagen avsedd underrättelse icke avsänts till vederbörande bestraffningsberättigade chef. Denna underlåtenhet har berott på ett beklagligt förbiseende, som dock i icke oväsentlig mån torde ha haft sin grund i den stora arbetsbörda som åvilat mig vid tidpunkten för ärendets handläggning. I mitt fortsatta arbete kommer jag att försöka iakttaga den angivna underrättelseskyldigheten med all tillbörlig omsorg.

JO Thyresson anförde vid ärendets avgörande följande.

Jämlikt 80 § andra stycket militära rättegångslagen skall civil myndighet, som inleder förundersökning rörande brott av beskaffenhet att fråga om ansvar därför skall handläggas som militärt mål, genast underrätta den som närmast äger bestraffningsrätt över den misstänkte. Det är från många synpunkter av vikt att den bestraffningsberättigade chefen så snart som möjligt får kännedom om dylik förundersökning. Det kan härvid erinras om bestämmelsen i 22 § 7. förenämnda lag vari det stadgas att bestraffningsberättigad befattningshavare genast skall hänskjuta hos honom anhängigt militärt brottmål till åklagaren, om civil myndighet har att verkställa utredning angående annat brott, som den misstänkte antages ha begått, och ej genom målets hänskjutande vållas uppskov, som är till avsevärt men för krigslydnaden. Jämlikt 26 § samma lag skall militär brottsutredning avbrytas om civil myndighet inleder förundersökning rörande samma brott.

Såvitt gäller den nu berörda förundersökningen har åklagarmyndigheten, enligt vad som framkommit, inte iakttagit stadgandet i 80 §

andra stycket militära rättegångslagen. Berglund har anfört att detta berott på förbiseende och förklarat sig framdeles vilja ha uppmärksamhet på föreskriften. Jag finner mig med hänsyn härtill kunna låta bero vid det nu anförda.

Rörande handläggningen vid försvarsområdesstaben vill jag anföra följande.

I 15 § militära rättsvårdskungörelsen stadgas.

Så snart bestraffningsberättigad befattningshavare mottagit anmälan om brott av beskaffenhet att fråga om ansvar därför skall handläggas som militärt mål eller eljest vidtagit åtgärd i anledning av sådant brott, skall kontrollkort upprättas beträffande målet, vare sig detta handlägges som disciplinmål eller hänskjutes till civil myndighet.

Inledes förundersökning rörande sådant brott på grund av anmälan som skett hos civil myndighet skall kontrollkort beträffande målet upprättas, så snart underrättelse om förundersökningen inkommit.

På grund av detta stadgande borde således då domen inkom till försvarsområdesstaben kontrollkort ha upplagts och — sedan besked om lagakraftägande dom erhållits — vederbörliga åtgärder för ärendets avslutande ha vidtagits. Det har härutinnan brustit vid staben. Orsaken härtill har angivits vara att den befattningshavare varpå dessa uppgifter ankommit ej tidigare sysslat med rättsvårdsärenden och därför misstagit sig beträffande sina åligganden. Rättelse har numera skett. Jag finner mig i denna del kunna låta bero vid mina nu gjorda påpekanden. Dock vill jag framhålla att det enligt min mening borde finnas sådana rutiner inom staben att anmälan om trafikolyckan — vilken tämligen omgående torde ha inflytit till staben — också bragts till rättsvårdsdetaljens kännedom då straffansvar för den militäre föraren ej kunde uteslutas.

Handläggning av ärenden om trafikskador på militära motorfordon

Vid en av JO Thyresson den 20 januari 1972 företagen inspektion av Roslagens luftvärnsregemente framkom att vid trafikskador på regementets motorfordon skadeanmälan insändes till försvarets civilförvaltning men att protokoll i disciplin- eller ersättningsmål inte upprättades. I regel föredrogs inte ärendet för regementschefen och ej heller anmäldes händelsen på annat sätt till denne.

JO Thyresson framhöll med anledning härav följande.

Vid skada i följd av trafik på krigsmakten tillhörigt eller av krigsmakten förhyrt motorfordon skall bestämmelserna i militära rättegångs-

lagen, militära rättsvårdskungörelsen samt Föreskrifter och anvisningar angående förfarandet i ersättningsmål m. m. (AFSE) tillämpas.

Således skall när skada av ifrågavarande slag inträffat den bestraffningsberättigade, såvida inte händelsen redan är föremål för polisutredning t. ex. på grund av att polisanmälan gjorts på olycksplatsen, avgöra om det finns anledning att misstänka den militära föraren för brott (se AFSE 4: 6). Om så är fallet skall i regel ersättnings- och straffrågorna avgöras i brottmål (60 § militära rättegångslagen). Om brottet är av beskaffenhet att straff därför ej kan åläggas i disciplinmål, såsom fallet är med vårdslöshet i trafik, eller då skadan på grund av brottet överstiger 500 kronor (se 9, 10 och 58 §§ militära rättegångslagen, RättsH s. 72) skall målet genast hänskjutas till åklagare jämlikt 22 § militära rättegångslagen. Endast om det av omständigheterna otvetydigt framgår att ansvarspåföljd ej kan uppkomma i samband med händelsen får hänskjutande underlåtas (se militieombudsmannens ämbetsberättelse 1967 s. 108 ff, särskilt s. 119—120). Om skadan ej överstiger 500 kronor och brottet är av beskaffenhet att kunna bestraffas i disciplinmål avgöres ersättnings- och ansvarsfrågorna i disciplinmålet (se AFSE 4: 8). Beträffande undersökning av de närmare omständigheterna vid skadans uppkomst innan ersättningsskyldighet ålägges i disciplinmålet se 18 § militära rättsvårdskungörelsen. — Enligt 15 § militära rättsvårdskungörelsen skall när förundersökning i militärt brottmål inledes på grund av anmälan som skett hos civil myndighet kontrollkort upprättas så snart underrättelse om förundersökningen inkommit (jfr 80 § andra stycket militära rättegångslagen). Då polisundersökning inletts redan på olycksplatsen torde det vara lämpligt att omedelbart upplägga kontrollkort och inte avvakta förenämnda underrättelse.

Är ej fråga om brottsligt förfarande skall saken handläggas som ersättningsmål. Protokoll och kontrollkort i sådant mål skall alltså upprättas (se anmärkning på s. 20 i AFSE). Om skadan ej överstiger 500 kronor, må den bestraffningsberättigade chefen ålägga ersättningsskyldighet jämlikt 58 § militära rättegångslagen. Ofta torde skador på kronans bilar överstiga 500 kronor. På grund härav och då förare av kronans fordon endast i synnerligen begränsad utsträckning är skadeståndsskyldig gentemot kronan (jfr förordningen den 3 maj 1946 med vissa bestämmelser rörande skadeståndsskyldigheten för förare av motordrivet fordon som tillhör eller nyttjas av staten) torde åläggande av ersättningsskyldighet ytterst sällan komma i fråga. Om den bestraffningsberättigade finner att kronan bör vidkännas skadan äger han jämlikt 19 § militära rättsvårdskungörelsen besluta avskrivning därav om beloppet ej överstiger 1 000 kronor. Beträffande skador vilkas belopp ej överstiger 200 kronor kan förvaltningsgrenschef bemyndigas att avskriva. Beslutas ej avskrivning och föreligger ej förutsättningar för

åläggande av ersättningsskyldighet, skall ersättningsfrågan jämlikt 20 § militära rättsvårdskungörelsen hänskjutas till vederbörande centrala förvaltningsmyndighet. Enligt AFSE 1: 3 avses med central förvaltningsmyndighet den centrala myndighet som förvaltar det slag av egendom, varom är fråga, dvs. när det gäller motorfordon försvarets materielverk.

Fråga om viss utredning bort verkställas före vitsordssättning. Tillika fråga om användning av handbrev i befordringsärende och underlåtenhet att delge vitsord inom föreskriven tid

I en skrivelse, som kom in till JO 1.4.1971, anförde M. följande: I samband med ett besök som infanteriinspektören O. Rudqvist 23.3.1971 gjorde vid Hallands regemente meddelade han M., som tjänstgjorde där att arméns befordringsberedning inte upptagit M. på 1971 års lista över officerare som ansågs böra komma i fråga för befordran. Rudqvist uppgav att M:s vitsord under de sista tre åren väl skulle ha kvalificerat honom för befordran men att hans lämplighetsvitsord för vitsordsåret 1966/67 sänkts till 3, vilket påverkat bedömningen 1971. Rudqvist uppgav inga motiv för sänkningen men omtalade att ett handbrev förekommit i sammanhanget. Att låta ett handbrev från 1966 eller 1967 påverka bedömningen 1971 syntes M. helt orättfärdigt. M. ville ha utrett när och av vem handbrevet skrivits och vad han anklagades för i detsamma. Han önskade vidare att det skulle utredas om brevet påverkat utnämningarna befordringsåret 1966/67 och om kompletterande vitsord borde avges i form av handbrev. Han ville slutligen få reda på om flera kompletterande vitsord beträffande honom avgivits på samma sätt.

Yttrande inhämtades från chefen för armén som i sin tur inhämtade yttrande från Rudqvist.

Vidare införskaffades yttrande från förre chefen för Hallands regemente översten N. Juhlin.

M. avgav påminnelser. I dessa framhöll han att JO inte har att ta ställning till befordringsberedningens prövning av olika kandidaters lämplighet för befordran och att han inte ansåg det felaktigt att ta hänsyn till ett bedömningsunderlag som omfattade fem år; vad han ansåg vara orättfärdigt var det ifrågavarande handbrevet.

Arméns befordringsberedning har att som rådgivande organ pröva och värdesätta officers lämplighet till regementsofficerstjänst. Den uppgör en förteckning (befordringslista) över dem som under en med hänsyn till omständigheterna avvägd tidsrymd (befordringsår) anses böra komma i fråga för befordran till viss tjänstegrad (Kungl. brev 25.11.1966

med bestämmelser om villkor för befordran av militär personal på aktiv stat m. m., TLA nr 85/1966). Befordringsår utgör i regel tiden 2.4—1.4.

Ur chefens för armén anvisningar för upprättande och insändande av vitsord (AVB 1960, TLD nr 74/1967) och använd vitsordsblankett inhämtas följande.

Vitsord upprättas fortlöpande för bl. a. majorer på aktiv stat för tiden fr. o. m. 1.10 ena året t. o. m. 30.9 påföljande år (vitsordsåret). De utgör underlag för bedömande av vederbörandes lämplighet för olika befattningar samt för befodringsberedningens arbete. Vitsord utgör tjänstgöringsvitsord eller stamvitsord. Stamvitsord avges bl. a. av förbandschef för officer i förbandets personalkår. Chef inhämtar före avgivande av vitsord om möjligt upplysningar och omdöme från den eller de befattningshavare under vilkas befäl vederbörande har tjänstgjort. Ändras vitsordsgivarens uppfattning om den underlydande i något väsentligt avseende under tiden från det vitsord avgivits och intill befordringsberedningens sammanträde avges omedelbart kompletterande vitsord. Skälen härför anges. Stamvitsord insändes till chefen för armén via militärbefälhavaren och truppslagsinspektören, vilka också sätter lämplighetsvitsord på samma blankett.

Vitsord lämnas beträffande personliga egenskaper och tjänsteduglighet. Dessa vitsord kompletteras med upplysningar om karaktärsegenskaper m. m. Vidare lämnas vitsord beträffande lämplighet för befordran (lämplighetsvitsord). Lämplighetsvitsordet återges med någon av siffrorna 1—6. De betyder följande: 1 »Bedömes ha nått den högsta grad i vilken tillfredsställande duglighet kan förväntas», 2 »Bedömes ännu icke ha visat lämplighet för befordran», 3 »Bedömes på ett i huvudsak godtagbart sätt fullgöra tjänst i närmast högre grad», 4 »Bedömes väl skickad att fullgöra tjänst i närmast högre grad», 5 »Bedömes visa framstående duglighet i närmast högre grad», 6 »Bedömes lämplig för befordran i förtur». Då lämpligheten för befordran bedömes ligga mellan de värden de olika siffrorna anger kompletteras siffrorna med »stark» eller »svag».

I stamvitsord skall lämplighetsvitsordet sättas med hänsyn till officerens prestationer under de senaste (högst de fem senaste) åren i samma tjänstegrad. Stamvitsordssättande chef skall före 5.1 delge vederbörande officer dennes vitsord. Om vitsorden härvid måste försändas till vederbörande officer sker detta såsom öppen rekommenderad handling under personlig adress och med bifogande av svarskuvert. Officer som sedan han delgetts vitsord anser sig ha skäl till erinringar må skriftligt anföra sådana hos chefen för armén senast 10.1.

Av utredningen framgick till en början följande.

M. som utnämndes till major 1.10.1962 var upptagen på 1967 års befordringslista. För vitsordsåret 1965/66 hade han i lämplighetsvitsord

erhållit av regementschefen Juhlin och militärbefälhavaren 4 med tillägget »stark» och av infanteriinspektören Rudqvist 4.

27.6.1967 avlät Juhlin från sin semesterort till Rudqvist ett handbrev, i vilket han uppgav att översten T. Nordin anmält att M. under en fältövning uppträtt på visst sätt, som Juhlin inte fann godtagbart för en överstelöjtnantskandidat, och att Juhlin ansåg att befordran av M. borde anstå till dess man fått full klarhet i om dessa »snedsprång» var en tillfällighet eller inte.

I handbrevet relaterade förhållanden föranledde Juhlin att i vitsorden för vitsordsåret 1966/67 angiva att M:s föredöme för underlydande inte var fullt godtagbart och att sänka lämplighetsvitsordet till 3. Militärbefälhavaren och infanteriinspektören satte samma lämplighetsvitsord. M. delgavs vitsorden av regementschefen 17.1.1968.

M. upptogs inte på 1968 års befordringslista.

För vitsordsåren 1967/68 och 1968/69 erhöll M. lämplighetsvitsordet 4 av regementschefen, militärbefälhavaren och infanteriinspektören, dock med tillägget »stark» av militärbefälhavaren beträffande vitsordsåret 1968/69.

För vitsordsåret 1969/70 erhöll M. lämplighetsvitsordet 5 av regementschefen och militärbefälhavaren samt 4 av infanteriinspektören.

Rudqvist har uppgivit att något annat handbrev än det ifrågavarande inte förekommit beträffande M:s lämplighet för befordran.

Juhlin har i sitt yttrande till JO anfört bl. a. följande.

Överste Nordins (då chef Inf KAS) muntliga anmälan om passeringen under fältövningen i Skåne kom — — — mycket överraskande. Jag fann det beklämmande att höra sådant om en överstelöjtnantskandidat och insåg att jag tyvärr måste ompröva mina vitsord.

Självfallet ifrågasatte jag inte riktigheten i Nordins upplysningar, som lämnats under ämbetsmannaansvar och som bestyrktes av hans stabschef under övningen, major Lindoff. Jag fann det angeläget att även hos andra personer efterhöra deras uppfattning om M. Tyvärr gav också detta hörande till resultat att jag måste ompröva i första hand vitsordet beträffande »föredöme för underlydande».

Detta hörande av vissa personer har gjorts av mig personligen, liksom Nordins anmälan skedde muntligt direkt till mig. Militärförhör har alltså icke hållits. M:s förseelse låg enligt min uppfattning på det moraliska planet och var icke av den art att den borde resultera i bestraffning eller tillrättavisning.

Det torde inte vara JO obekant att en regementschef ofta i känsliga fall måste eller i varje fall bör handla på detta sätt. Just med tanke på den enskilde själv, på hans kår och på förbandet. Av den anledningen skickade jag också en anmälan (handbrevet) under hand till infanteriinspektören. Observera att brevet avsändes först 27/6 från min semesterort — alltså efter moget övervägande.

— — —

Till sist ett påpekande angående delgivningen av vitsordet. Jag har haft för vana att anslå ett meddelande i officersmässen om delgivning så snart vitsorden anlänt från infanteriinspektören. Det aktuella medde-

landet angav »deltagande» senast 21/12 (då jag reste på semester). Vid min återkomst efter trettonhelgen förlängde jag tiden t. o. m. 31/1. M. infann sig först 17/1 — enligt egen utsago — och delgavs då vitsord och orsaken till vissa sänkningar. M. borde ha infunnit sig före 21/12 1967. De facto erhöll alltså M. orientering om sakinnehållet i handbrevet redan i januari 1968.

M. har i sina påminnelser bestridit riktigheten i de anmärkningar mot honom som angivits i handbrevet och uppgett att brevet byggde på skvaller och förtal. Första gången M. hörde talas om sin »förseelse» var 17.1.1968 och han hade då sagt till Juhlin att denne var skyldig att utreda saken, vilket denne vägrade att göra.

Ställföreträdande JO Wigelius anförde vid ärendets avgörande följande.

När bestraffningsberättigad befattningshavare på grund av anmälan eller eljest erhållit kännedom om brott av beskaffenhet att fråga om ansvar därför skall handläggas som militärt mål skall han, i enlighet med bestämmelserna i 22 § militära rättegångslagen, hänskjuta målet till åklagaren eller tillse att militärförhör inledes så snart ske kan. Jämlikt samma lagrum äger han dock, om saken prövas vara av synnerligen ringa vikt, avskriva målet under förutsättning att däri ej finns annan målsägande än kronan samt att straff för brottet må åläggas i disciplinmål.

De av Nordin mot M. framställda anmärkningarna synes åtminstone delvis ha avsett förseelse beträffande vilken fråga om ansvar skall handläggas som militärt mål, och Juhlin har tydligen ansett att anmärkningarna inte var bagatellartade. På grund härav kan ifrågasättas om inte Juhlin bort upptaga saken till handläggning i disciplinmål. Med hänsyn till den betydelse som Juhlin tillmätte händelserna under fältövningen borde han i vart fall ha inhämtat M:s yttrande om vad som förekommit.

Juhlin har som stöd för att han godtagit Nordins uppgifter åberopat att dessa avgivits under ämbetsmannaansvar och att de bestyrkts av Nordins stabschef. Vidare har Juhlin anfört att han även frågat ytterligare personer om deras uppfattning om M. och därigenom fått bekräftat att han borde sänka M:s lämplighetsvitsord.

På grund härav anser jag att Juhlin, oaktat att han i förut nämnt hänseende inte föranstaltat om utredning i disciplinmål eller låtit M. yttra sig över de mot honom av Nordin framställda anmärkningarna innan vitsorden sattes, inte saknat fog för sin bedömning av M.

Juhlins handbrev 27.6.1967, vars innehåll varit avsett att påverka befordringsberedningens bedömning av M., har uppenbarligen utgjort ett tjänstemeddelande av allmän handlings natur. Juhlin hade därför bort

behandla brevet i enlighet med bestämmelserna i Provisorisk expeditionstjänstinstruktion för armén, innebärande att koncept eller kopia av skrivelsen skulle ha bevarats och registrerats vid regementet. Juhlin har således åsidosatt vad han haft att iakttaga för upprätthållande av principen om allmänna handlingars offentlighet.

Juhlin har inte heller iakttagit bestämmelserna om delgivning av vitsord. M:s vitsord för 1966/67 delgavs honom sålunda 17.1.1968 oaktat delgivningen skulle ha skett senast 5.1.1968. Med hänsyn till att erinringar mot vitsorden skulle ha framställts hos chefen för armén senast 10.1.1968 har det inte saknat betydelse om ifrågavarande bestämmelser iakttogs.

Av det anförda framgår att Juhlin förfarit felaktigt i flera avseenden. Jag låter emellertid bero vid de gjorda uttalandena.

Ärendet i övrigt påkallar inte något uttalande från min sida.

Lämpligheten av att viss fråga ingått i frågeformulär vid inskrivning av värnpliktiga

I samband med inskrivningen blir de värnpliktiga föremål för en psykologisk undersökning. Denna har i huvudsak följande omfattning. Den värnpliktige genomgår ett prov (I-prov) som ligger till grund för bedömning av allmän begåvning och begåvningsvariabler. På ett s. k. SU-kort lämnar han uppgifter om bl. a. skol- och yrkesutbildning. På »Frågeschema F 70» har han haft att besvara frågor beträffande främst anpassning i skola och arbete och under fritid. Av frågorna avser 27 skol- och arbetsförhållanden samt fritiden, 15 huvudsakligen psykosomatiska symptom och neurotiska reaktioner, 2 förväntningen inför militärtjänsten samt 14 hemförhållanden. En fråga lyder »Hur ofta har din far använt alkoholhaltiga drycker?» Den skall besvaras med något av följande alternativ: »Aldrig, Någon enstaka gång, Ibland, Ofta.» Slutligen sker en psykologisk intervju med den värnpliktige. På grundval av vad som framkommit vid intervjun och den psykologiska prövningen i övrigt bedömer intervjuaren den värnpliktiges befälslämplighet, psykiska funktionsförmåga m. m.

I en skrivelse, som kom in till JO den 30 november 1970, klagade Jarl W. Donnér över att de värnpliktiga skulle besvara bl. a. den förenämnda frågan om faderns spritvanor. Donnér ansåg att sådana frågor var både onödiga och otillbörliga och att man inte kunde utesluta att de verkade utmanande på den familjära lojalitetskänslan; den personliga integriteten borde garanteras så långt det var möjligt och rimligt.

Yttrande avgavs av värnpliktsverket och chefen för militärpsykologiska institutet militäröverpsykologen Jan Agrell.

Agrell anförde bl. a.:

Psykologen har inte möjlighet att ställa sin prognos på annat material än — förutom den intervjuades begåvningsnivå — hans tidigare visade förmåga att fungera i skilda sammanhang. Härvid är hans förmåga att fungera i skola och andra utbildningssammanhang, i arbetslivet samt på fritid avgörande. Att förhållandena i hemmet också berörs beror icke på att dessa i och för sig skulle ha någon relevans för prognosen, utan på att det är omöjligt att helt bortse från dem. Detta belyses kanske bäst med ett exempel: en pojke, som är väl begåvad men som fungerat synnerligen otillfredsställande på gymnasiet, bedöms inte utan vidare sakna förmåga att utnyttja sin goda begåvning i studiesammanhang. Förhållandet kan ha sin grund i besvärliga hemförhållanden under hans gymnasietid (ex trångboddhet, ekonomiska bekymmer, föräldrarnas sjukdom), varför prognosen ändå för hans del kan vara god.

Agrell uppgav vidare att frågan om faderns alkoholbruk kunde vara ett behövligt »ingångsvärde» för psykologen med hänsyn till alkoholbrukets omfattning och betydelse för den sociala miljön. Han förklarade slutligen att det aktuella frågeschemat från fackmässig synpunkt och med hänsyn till de erfarenheter som vunnits av detsamma var oundgängligen nödvändigt om de tidsmässigt begränsade intervjuerna skulle ge meningsfullt resultat.

Värnpliktsverket uppgav bl. a. att frågor av personlig karaktär inte kan undvikas vid undersökningar som författningsenligt skall leda till viss individuell uttagning eller motsvarande.

Donnér har avgivit påminnelser och därvid begärt att det skall undersökas om inte fler frågor i »Frågeschema F 70» än den rörande faderns alkoholbruk kränker integritetsskyddet.

Från militärpsykologiska institutet har härefter erhållits ett formulär benämnt »Intervjuunderlag U 72» som är avsett att ersätta »Frågeschema F 70».

JO Thyresson anförde vid ärendets avgörande följande.

Psykologiska undersökningar användes numera i stor utsträckning i offentlig verksamhet för anlags- och urvalsprövning vid yrkesvägledning och uttagning till utbildning och i personalärenden av olika slag. Vid sådana psykologiska undersökningar är det inte ovanligt att vederbörande har att fylla i ett frågeformulär innehållande bl. a. frågor rörande familjeförhållanden. Givetvis kan detta medföra att förhållanden av mycket personlig och ömtålig natur kan framkomma. Av denna anledning är också svaren sekretesskyddade jämlikt 14 § sekretesslagen.

Oaktat en värnpliktigs svar på frågorna i »Frågeschema F 70» sålunda åtnjuter sekretesskydd och alltså inte får yppas för utomstående kan det av naturliga skäl ibland bära emot att besvara en sådan fråga

som den om faderns alkoholbruk. Jag har därför förståelse för Donnérs synpunkter. Enligt min mening är det tvivelaktigt om det annat än i ett ganska begränsat antal fall kan ha någon egentlig betydelse för att tillgodose syftet med undersökningen att ta upp sagda fråga. I de speciella fall då det kan framstå som behövligt att beröra den torde detta kunna ske på ett mera förståelsefullt sätt vid den personliga intervjun som ingår i undersökningen.

Med hänsyn till det anförda anser jag att det varit mindre lämpligt att frågan ingått i frågeschemat. Det är därför med tillfredsställelse jag nu erfarit att frågan, sedan dess lämplighet ställts under diskussion i förevarande ärende, inte medtagits i det schema — benämnt Intervjuunderlag U 72 — som fastställts av värnpliktsverket under våren 1972 och som skall tillämpas från och med inskrivningen av värnpliktiga hösten 1972.

Utredningen ger i övrigt inte anledning till något uttalande från min sida.

Innebörden av att värnpliktig sjukredovisats i viss grupp. Tillika kritik mot handläggning av ärende om hemförlovning

I en den 26 januari 1970 till JO inkommen skrift anförde värnpliktige Per Sigurd Linderberg i huvudsak följande.

Han inryckte till tjänstgöring vid Södra skånska regementet den 18 augusti 1969. Någon tid efter inryckningen fick han i samband med fysisk träning ömhet i höger knä. På grund härav befriades han av tjänsteläkaren från språng under en vecka. Sedan han friskskrivits kom han att under beredskapstjänst deltaga i bekämpningen av en mossbrand. Under den natt detta pågick fick han frysa mycket och påföljande dag kände han sig febrig. Han fann också att det uppstått svullnad under höger knä. Han uppsökte tjänsteläkaren och blev av denne remitterad till ortopediska kliniken vid lasarettet i Lund. Där fick han beskedet att han överansträngt knät och vid återkomsten till regementet sjukskrevs han i förläggning. Medan han låg i förläggning blev han förkyld. Han fick medicin härför av tjänsteläkaren. Efter en veckas sjukskrivning besökte han ånyo ortopediska kliniken i Lund. Knät var då bättre och hans sjukskrivningsgrupp ändrades till 1 å, vilket innebar att han skulle följa övningarna som åskådare. Medan han var sjukskriven i grupp 1 å begav sig det kompani han tillhörde till Eksjö för att ha vissa övningar där. Han hänvände sig till sin plutonchef, fanjunkaren B. Sjöström, med förfrågan om han skulle medföra samma utrustning som kompaniets soldater i övrigt, dvs. full stridsutrustning. Han beordrades att göra så. Under övningarna i Eksjö blev han av rustmästaren B. Nilsson beordrad att bära full stridsutrustning och trots att han omtalade för Nilsson att han var sjukskriven i grupp 1 å beordrade Nilsson honom bl. a. att gräva skyttevärn, deltaga i nattlig

marsch med stridsövningar, varunder han p.g.a. knäbesvären upprepade gånger föll omkull, samt att utföra förläggningsarbeten. Han fick härigenom besvär med sitt onda knä. Av fanjunkare Sjöström blev han under övningarna beordrad att deltaga i hopsättning och rivning av pontonfärjor, deltaga i överskeppningsövningar och deltaga i byggande av balkbro. Dessa senare övningar innebar — särskilt genom de tunga lyft som förekom — stora påfrestningar på hans knä och han fick svår värk. Han nödgades uppsöka läkare vid Göta ingenjörregemente i Eksjö och blev av denne sjukskriven i grupp II samt tillsagd att vid återkomsten till Södra skånska regementet uppsöka tjänsteläkaren där. Vid återkomsten hade han starka smärtor i höger knä som också svullnat. Han remitterades av den då tjänstgörande läkaren, A. Aspegren, ånyo till ortopediska kliniken vid lasarettet i Lund. Knät punkterades och han fick kryckor att använda vid förflyttning. Vid återbesök i Lund fick han besked att han fått en reumatisk sjukdom och att hans fall fortsättningsvis skulle behandlas å reumatologisk klinik. Sedan han omtalat detta för Aspegren föranstaltade denne omedelbart om hans hemförlovning. Detta var mot Linderbergs vilja. Aspegren avsände också en skrivelse till riksförsäkringsverket med uppgift att Linderbergs sjukdom inte var ådragen i tjänsten. Linderberg ansåg emellertid att han ådragit sig sjukdomen i tjänsten och att det därför varit fel att hemförlova honom. Han borde få tillgodoräkna sig sjukdomstiden som tjänstgöring. Han hade framfört detta i brev till chefen för Göta ingenjörregemente (vilket förband var hans truppregistreringsmyndighet). Brevet hade efter vad han inhämtat av chefen för ingenjörregementet vidaresänts till chefen för Södra skånska regementet.

Chefen för Södra skånska regementet inkom efter remiss med utredning och yttrande.

Ärendet remitterades därefter till värnpliktsverket för ytterligare utredning och för erhållande av verkets yttrande. Värnpliktsverket anskaffade under sin utredning i saken yttrande från försvarets sjukvårdsstyrelse, som i sin tur infordrat utlåtande från medlemmen av styrelsens vetenskapliga råd professorn Börje Olhagen.

Linderberg bereddes tillfälle att yttra sig över utredningen men lät sig ej avhöras.

Slutligen inhämtades vissa kompletterande uppgifter från chefen för Göta ingenjörregemente.

JO Thyresson anförde vid ärendets avgörande följande.

Jag upptager först frågan huruvida Linderberg, såsom han uppgivit, i samband med övningarna i Eksjö ålagts tjänstgöring i strid med föreskrifterna beträffande sjukredovisade.

Linderberg var vid tiden för kompaniets förflyttning till Eksjö sjukredovisad i grupp 1 å. Därmed avsågs enligt de vid regementet gällande föreskrifterna att han skulle följa övningarna som åskådare och därunder vara befriad från packning, tyngre lyft och motorcykeltjänst. Han fick beordras till handräckning utomhus. Linderberg har ifråga-

satt huruvida han bort beordras att till Eksjö medföra full stridspackning. Utredningen får anses ha bekräftat att Linderberg fått sådan order. Denna utrustning medfördes av samtliga. Transporten till Eksjö skedde med buss och packningen bars inte under transporten.

Att Linderberg beordrats att till Eksjö medföra samma utrustning som kamraterna är, som framhållits av regementschefen, naturligt med tanke på att Linderberg fastän han inte skulle bära packningen under övningarna ändå behövde ha tillgång till det mesta av den. Medförandet av packningen synes inte heller ha inneburit att Linderberg måst bära den annorledes än till och från bussen. Fel kan inte anses begånget i detta sammanhang.

Linderberg har gjort gällande att han under första veckan i Eksjö, då truppen hade förläggningsövningar, beordrats att bära full stridsutrustning. Utredningen har givit vid handen att truppen under denna del av övningarna bar stridspackning utom ryggväska, dvs. hjälm, stridssele med framväskor, skyddsmask och vapen. Enligt de vid kompaniet anbefallda normerna skulle denna utrustning inte anses utgöra »packning» och alltså bäras även av den som var sjukredovisad i grupp 1 å. Linderberg torde ha burit samma utrustning som truppen i övrigt.

Befrielse från packning har vid Linderbergs kompani ansetts innebära befrielse från att bära ryggväska och i förekommande fall persedelpåse. Regementschefen har förklarat att denna tolkning inte överensstämde med vad som avsetts — således borde ingen del av stridspackningen bäras av den som vore sjukredovisad i grupp 1 å. Den av regementschefen angivna innebörden av sjukredovisningsformen förefaller mig mest naturlig, men den av kompanichefen tillämpade tolkningen — angiven på kompaniorder — kan dock inte anses så uppenbart orimlig att den kan läggas kompanichefen till last som tjänstefel. Kompanichefen underställt befäl kan givetvis inte klandras för att de följt kompanichefens föreskrifter.

Linderberg har vidare uppgivit att han vid flera tillfällen trots påpekanden om att han var sjukredovisad beordrats till ansträngande tjänst, bl. a. grävande av skyttevärn, deltagande i nattlig marsch och utförande av tunga fältarbeten. Härom har kunnat utredas följande. Linderberg har deltagit i en nattetid gjord förflyttning till en punkt, som enligt plutonchefen fanjunkaren B. Sjöström, låg omkring 1 500 meter från förläggningen. Förflyttningen skulle ske så omärkligt som möjligt. Linderbergs gruppchef, värnpliktige vicekorpralen S. Larsson, har uppgivit att han under förflyttningen inte sett Linderberg falla eller hört talas om att Linderberg haft några besvär. Larsson har upplyst att han vid ett annat tillfälle beordrat Linderberg att gräva skyttevärn. Larsson hade emellertid då inte känt till att Linderberg var sjukredovisad. Linderberg hade inte heller själv talat om det. Linderberg hade över huvud taget inte för Larsson nämnt något om sin sjukskrivning förrän mot

slutet av vistelsen i Eksjö sedan Linderberg sökt läkare där och blivit sjukredovisad i sådan grupp att han fick vistas i förläggningen. — I övrigt har inte kunnat fastställas huruvida Linderberg *särskilt* beordrats att deltaga i tjänst som han ägt vara befriad från. Såväl Sjöström som ställföreträdande plutonchefen rustmästaren B. Nilsson har förklarat att de inte har något minne av att Linderberg under övningarna i Eksjö kom med några påpekanden om att han var sjukredovisad. Beträffande fältarbetsövningarna, som ägde rum under Sjöströms ledning, har Sjöström uppgivit att han vid denna typ av övningar hade för vana att från början säga till att de som var befriade från tyngre tjänst skulle stiga åt sidan. Sjöström hade inga minnesbilder av vilka arbeten Linderberg deltagit i. Inte heller gruppchefen Larsson har kunnat erinra sig vad Linderberg gjorde under fältarbetsövningarna.

Under de nu angivna förhållandena saknas uppenbarligen grund för påstående att något befäl uppsåtligen beordrat Linderberg till tjänst i strid med sjukredovisningsföreskrifterna.

Jag övergår härefter till spörsmålet huruvida fel kan ha förelupit i samband med hemförlovningen av Linderberg. Av utredningen framgår i denna del bl. a. följande.

Linderberg inryckte, såsom han uppgivit, till tjänstgöring vid Södra skånska regementet den 18 augusti 1969. Han var då truppregistrerad vid Göta ingenjörregemente. Av läkarhandlingarna framgår att Linderberg uppsökte läkare i militärtjänsten första gången den 2 september 1969. Konsultationen avsåg knäbesvär. Under september och oktober månader 1969 var Linderberg sjukredovisad i olika omgångar för sådant besvär. Han remitterades under denna tid till ortopediska poliklinikén vid lasarettet i Lund. Den 5 november 1969 avförde bataljonsläkaren Anders Aspegrén Linderberg från sjukredovisningen under anmärkning att Linderberg skulle förklaras tillfälligt oduglig till krigstjänst. Aspegrén utfärdade den 5 november 1969 läkarintyg enligt inskrivningsförordningen (Sjukvårdsstyrelsens formulär 402). Under rubriken »sjukdom, kroppsskada (diagnos), sjukdomsnr» angavs T-030. Aspegrén angav vidare i intyget att annat förhållande än tjänstgöringen kunde antagas vara orsak till sjukdomen. Hemförlovning av Linderberg skedde samma dag.

I en till chefen för Göta ingenjörregemente ställd skrift, inkommen till regementet den 23 december 1969, har Linderberg anhållit att hemförlovningen av honom skulle hävas och att den tid han varit hemförlovad skulle tillgodoräknas honom som tjänstgöring. Som grund för sin anhållan anförde Linderberg att den sjukdom som föranlett hemförlovningen enligt hans mening vore ådragen i militärtjänsten. Linderberg påtalade att han trots åtskilliga försök inte kunnat få upplysning om vart han skulle vända sig med besvär över beslutet om hem-

förlovning. Linderbergs skrift överlämnades av chefen för ingenjörregementet till chefen för Södra skånska regementet med hemställan om yttrande och eventuell omprövning av tidigare beslut. Linderberg underrättades om att samråd med chefen för Södra skånska regementet var nödvändigt.

Vidare åtgärder synes inte ha vidtagits innan regementsläkaren vid Skånska trängregementet Sven Hagberg efter erhållen kännedom om Linderbergs fall den 5 mars 1970 upptog fallet till diskussion med chefen för värnpliktsverket. Hagberg har därefter medverkat till att Linderberg erhållit ändrad uttagning till trängtrupperna samt tilldelats Skånska trängregementet. På grundval av den utav Hagberg initierade utredningen har värnpliktsverket sedermera hävt beslutet om hemförlovning och tillgodoräknat Linderberg den tid han varit hemförlovad som tjänstgöring. Linderberg har vid Skånska trängregementet fullgjort den del av tjänstgöringen som resterat för honom.

Aspegrén har i yttrande rörande omständigheterna vid hemförlovningen anfört bl. a. följande.

Sedan Linderberg den 28 oktober 1969 på hans föranstaltande undersökts vid ortopediska kliniken vid lasarettet i Lund erhölls därifrån besked att sjukdomen kunde misstänkas vara en debuterande kronisk ledgångsreumatism. Linderbergs knä hade punkterats för undersökning av ledvätskan och olika blodprov hade tagits för analys. I avvaktan på resultatet av analyserna sjukskrevs Linderberg i hemmet. Den 4 november 1969 gjorde Linderberg återbesök i Lund och fick då där en remiss till reumatologiska kliniken vid lasarettet. Påföljande dag inställde sig Linderberg hos Aspegrén och meddelade — då svar från ortopediska kliniken ännu inte hade anlänt — att man vid ortopediska kliniken sagt honom att blodproven talade starkt för diagnosen kronisk ledgångsreumatism. Linderbergs uppgifter bekräftades vid telefonsamtal med ortopediska polikliniken. Aspegrén ansåg sådant fall vara för handen att hemförlovning skulle ske. Enligt Aspegréns uppfattning var det ytterst tveksamt om tjänstgöringen orsakat sjukdomen.

Professor Börje Olhagen — som enligt vad förut sagts yttrat sig som försvarets sjukvårdsstyrelses vetenskapliga råd i reumatologi — har beträffande spörsmålet huruvida Linderbergs knäbesvär kan anses orsakade av militärtjänstgöringen eller ej efter redogörelse för undersökningsfynden uttalat följande.

Linderberg har under värnpliktstjänstgöringen fått symtom på reumatisk ledinflammation, vilken föranlett hemförlovning jämlikt 38 § KK 29 maj 1969 om värnpliktigas tjänstgöring m. m. Detta vore en adekvat åtgärd om man tolkar L:s sjukdom som en reumatoid artrit, den vanligaste formen av kronisk ledgångsreumatism. Kliniska och serologiska stöd för en dylik diagnos saknas emellertid i detta fall. Enligt min mening är ledaffektionen att uppfatta som en akut postinfektiös

ledreaktion (Polyarthritis postinfectiosa) där den utlösande infektionen var en svalginfektion som att döma av den förhöjda antistreptolysintitern (enl. Bakteriologiska centrallaboratoriets normerande värden) orsakats av beta-hemolyserande streptokocker. Det är välkänt att 2—3 veckor efter infektion med dylika bakterier ibland uppträder akuta utgjutningar i stora extremitetsleder med samtidig förhöjning av sänkningsreaktionen och lätt eller måttlig temperaturstegring. Ej sällan drabbar en sådan ledinflammation först leder som nyligen varit utsatta för trauma (slag, överansträngning etc.). Hållpunkter för en dylik sjukdomsmekanism föreligger i det aktuella fallet. Man har vidare anledning att misstänka att den fysiska stress i form av kyla och ansträngande släckningsarbete som L. uppgiver sig ha upplevt natten till den 19.9, bidragit till att sänka den naturliga motståndskraften mot infektioner med streptokocker. Det är sålunda enligt min mening uppenbart att militärtjänstgöringen varit en klart bidragande orsak till uppkomsten av halsinfektionen med efterföljande reumatisk ledreaktion. Sjukdomen måste därför anses ha ådragits i tjänsten och sjukskrivningstiden bör tillgodoräknas som tjänstgöringstid.

Till de här anförda synpunkterna må fogas en reservation. Jag har utgått från följande förutsättningar, nämligen 1) att L. varit ledfrisk före värnpliktstjänstgöringen (vilket torde kunna kontrolleras genom besked från försäkringskassan å hemorten) och 2) att L. var frisk vid inryckningen. På hans läkarkort (hälsokort) finnes emellertid en anteckning om en förhöjd sänka (SR 25 mm), men datum för provtagningen är ej angivet. (Värdet hänför sig måhända till status vid inskrivningen den 16.11.64?) Det finns recidiverande former av kronisk ledgångsreumatism med besvärsfria intervall där en akutisering kan uppträda efter luftvägsinfektion, men som regel är uppflamningen av ledsymtomen av självbegränsad natur (3—6 månader). Det är emellertid osannolikt att militärtjänstgöringen skulle spela någon väsentlig roll för uppkomsten av en kronisk ledgångsreumatism. Denna synpunkt har betydelse vid en eventuell framtida diskussion av ersättning jämlikt militärersättningsförordningen.

Försvarets sjukvårdsstyrelse har anslutit sig till vad Olhagen sålunda anfört.

Rörande den formella handläggningen har värnpliktsverket i sitt yttrande — efter hänvisningar till olika föreskrifter som varit att beakta i sammanhanget — anfört bl. a. följande. Det i november 1969 fattade beslutet om hemförlovning av Linderberg fick mot bakgrund av de vid den tiden kända förhållandena anses vara i överensstämmelse med då gällande bestämmelser. Linderberg borde dock ha fått besvärshänvisning då beslutet meddelades. Linderbergs skrift till chefen för Göta ingenjörregemente vore enligt verkets uppfattning att anse som en besvärsskrift. Den borde därför tillsammans med övriga handlingar i ärendet ha insänts till värnpliktsverket.

Om någon på grund av sjukdom av övergående natur är oduglig till krigstjänst skall han jämlikt 4 § värnpliktslagen undantagas från tjänstgöringsskyldighet under erforderlig tid. Uppkommer spörsmålet i annat

sammanhang än vid inskrivningsförrättning prövas ärendet av värnpliktsverket eller myndighet som värnpliktsverket bestämmer (19 § värnpliktslagen). Frånsett vissa undantagsfall, varom här inte är fråga, ankommer handläggningen enligt värnpliktsverkets föreskrifter på truppregistreringsmyndighet (mom. 3.38 i provisoriska bestämmelser för tillämpning av ändringar i värnpliktslagen, ny inskrivningskungörelse och ny tjänstgöringskungörelse m. m. utfärdade den 27 juni 1969). Enligt mom. 3.2 i samma tillämpningsföreskrifter skulle i förevarande sammanhang som truppregistreringsmyndighet tills vidare anses bl. a. de förbandschefer som enligt äldre ordning varit truppregistreringsmyndigheter.

Beslut om undantagande på grund av sjukdom grundas på medicinsk undersökning. Över undersökningsresultatet upprättas läkarintyg på särskilt formulär (30 § tjänstgöringskungörelsen och mom. 3.35 i värnpliktsverkets provisoriska tillämpningsföreskrifter). Beslut får inte fattas innan vederbörande granskningsnämnd yttrat sig om eventuell ändring av uttagning och tilldelning (31 § tjänstgöringskungörelsen och mom. 3.38 i värnpliktsverkets provisoriska tillämpningsföreskrifter).

För det fall att värnpliktig av annan orsak än sjukdom eller skada vartill tjänstgöringen kan antagas ha varit orsak är eller kan beräknas bliva frånvarande från tjänstgöringen mer än en tiondel av inkallelsetiden skall han hemförlovas (38 § tjänstgöringskungörelsen). Hemförlovning ankom vid den tid Linderberg hemförlovades jämlikt mom. 553 i personalredovisningsinstruktion del I jämfört med mom. 3.55 i värnpliktsverkets förenämnda provisoriska tillämpningsföreskrifter på truppregistreringsmyndighet. Som truppregistreringsmyndighet skulle även i detta sammanhang tills vidare anses bl. a. förbandschefer som enligt äldre ordning varit truppregistreringsmyndigheter. I mom. 3.36 i de provisoriska tillämpningsföreskrifterna har intagits en särskild erinran om att då värnpliktig som avses undantagas från tjänstgöringsskyldighet skall hemförlovas jämlikt 38 § tjänstgöringskungörelsen så skall beslut om hemförlovning fattas av myndighet jämlikt personalredovisningsinstruktion del I mom. 553. I samma moment i tillämpningsföreskrifterna sägs att om yttrande från granskningsnämnd ej kan lämnas utan tidsutdräkt skall den värnpliktige hemförlovas innan yttrandet föreligger. I praxis torde hemförlovning merendels verkställas omgående utan avvaktan på formellt beslut om undantagande.

För det fall åter att värnpliktig, som till följd av sjukdom eller skada, vartill tjänstgöringen kan antagas ha varit orsak, icke deltager i tjänstgöring så äger den värnpliktige tillgodoräkna sig frånvarotiden som tjänstgöring (27 § 3. D värnpliktslagen).

Då en värnpliktig under tjänstgöring drabbas av sjukdom eller skada som kan antagas förhindra hans deltagande i tjänstgöringen under

längre tid ligger det stor vikt vid att vederbörande militärläkare med omsorg prövar frågan huruvida sjukdomen eller skadan kan antagas vara förorsakad av tjänsten eller ej. Avgörandet har betydande konsekvenser för den värnpliktige, icke minst ekonomiskt.

Aspegrén har enligt egna uppgifter grundat sitt ställningstagande ifråga om Linderbergs sjukdoms natur och uppkomst på vad Linderberg den 5 november 1969 berättat om uttalanden vid undersökningen å ortopediska polikliniken vid lasarettet i Lund föregående dag samt på därefter inhämtade telefonuppgifter från ortopediska polikliniken. Aspegrén har därvid erfarit att Linderberg från ortopediska polikliniken remitterats till lasarettets reumatologiska avdelning. Aspegrén avvaktade emellertid inte undersökningar vid den avdelningen utan träffade sitt avgörande omedelbart den 5 november 1969.

Jag vill starkt ifrågasätta om Aspegrén i sammanhanget iakttagit tillbörlig omsorg. Det synes mig ha varit lämpligt att innan uttalande om sjukdomens natur och uppkomst gjordes avvakta uttalande från reumatologiska avdelningen enär man vid ortopediska avdelningen uppenbarligen ifrågasatt sin möjlighet att säkert bedöma fallet. Vid övervägande har jag emellertid ansett mig inte ha tillräckligt underlag för påstående att Aspegrén i nämnt hänseende visat sådan försumlighet att ansvar för tjänstefel bör ifrågakomma. Vid sådant förhållande får jag låta bero vid min uttalade mening.

Hemförlovning av Linderberg har såvitt framgår av handlingarna beordrats av chefen för Södra skånska regementet där Linderberg genomgick sin utbildning. Föreskriften i mom. 553 i personalredovisningsinstruktionen del I att hemförlovning skall beordras av truppregistreringsmyndighet har tillämpats så att förbandschef som varit truppregistreringsmyndighet beslutat beträffande personal som tjänstgjort vid förbandet även om denna skulle ha varit truppregistrerad på annat håll. Denna ordning har varit den naturliga och harmonierar med föreskrifterna i samma moment om att vissa chefer som ej varit truppregistreringsmyndighet fick hemförlova dem underställd personal. Beslutet har sålunda fattats i behörig ordning. Med det läkarintyg som vid den tiden förelåg rörande Linderberg har beslutet också varit i sak korrekt; annat val stod i det läget inte regementschefen till buds. Omständigheterna var inte sådana att det fanns anledning att före hemförlovningen avvakta vederbörande granskningsnämnds yttrande.

Såvitt kunnat utredas har Linderberg inte fått någon besvärshänvisning i samband med att han delgavs beslutet om hemförlovning. Direkt författningsföreskrift om skyldighet att i sådant sammanhang meddela besvärshänvisning har visserligen inte funnits men av allmänna grundregler för förvaltningsförfarandet får det likväl anses självklart att Linderberg skulle ha fått besvärshänvisning. Hur den berörda parten kan

missledas rörande sina möjligheter till överprövning och därigenom riskera rättsförlust därest han ej får tydlig besvärshänvisning framgår med all önskvärd tydlighet av förevarande fall. Vad som brustit i nu påtalat hänseende är emellertid ej av beskaffenhet att kunna föranleda ansvar för tjänstefel.

Linderberg har i skrift ställd till chefen för Göta ingenjörregemente anhållit om hävande av hemförlovningen. Skriften inkom till ingenjörregementet den 23 december 1969. Chefen för ingenjörregementet har den 29 i samma månad överlämnat Linderbergs skrift till chefen för Södra skånska regementet samt underrättat Linderberg om sin åtgärd.

Linderbergs skrift är — såsom värnpliktsverket framhållit — uppenbarligen att anse som besvär över beslutet om hemförlovning. Skriften skulle därför enligt gällande föreskrifter (mom. 3.46 i värnpliktsverkets förut omnämnda provisoriska tillämpningsföreskrifter) tillsammans med övriga handlingar i ärendet insändas till värnpliktsverket så snart ske kunde. Med hänsyn till att beslutet om hemförlovning behörigen meddelats av chefen för Södra skånska regementet och övriga handlingar i ärendet fanns vid det regementet får det dock anses ha funnits befogad anledning för chefen för ingenjörregementet att överlämna besvärsskriften till chefen för Södra skånska regementet för vederbörlig åtgärd. På grund av vad jag nu anfört och då chefen för Göta ingenjörregemente omgående underrättat Linderberg om sin åtgärd finner jag att ingen anmärkning i förevarande sammanhang kan riktas mot chefen för Göta ingenjörregemente.

Vid Södra skånska regementet har emellertid såvitt framkomit i ärendet inte företagits någon åtgärd med anledning av Linderbergs skrift ännu då saken genom regementsläkaren Hagbergs ingripande i mars månad 1970 bragtes under värnpliktsverkets prövning. Detta framstår som mycket betänkligt. Såsom varande den myndighet som meddelat det i besvärsskriften klandrade beslutet har chefen för Södra skånska regementet haft skyldighet att översända besvärsskriften till värnpliktsverket. Om så varit att tvekan om handläggningen uppstått därför att föreskriven besvärstid var utgången måste det krävas att åtminstone underhandskontakt tagits med värnpliktsverket. Att bara låta skriften ligga på sätt som här synes ha skett är under alla omständigheter felaktigt. Förfarandet innebär i realiteten undertryckande av klagan. Linderberg har emellertid genom Hagbergs ingripande undgått att lida rättsförlust i denna sak. Med hänsyn härtill anser jag mig — trots att jag ser allvarligt på det inträffade — kunna låta bero vid den erinran som innefattas i det sagda.

Såvitt gäller värnpliktsverkets handläggning av Linderbergs ärende anser jag mig bara kunna uttala min uppskattning av den noggrannhet, smidighet och snabbhet som visats.

Om sjukskriven värnpliktigs rätt till fritid

Vid JO Thyressons inspektion av Göta livgarde den 21 januari 1971 iakttogs i regementsinstruktionen följande föreskrift:

Sjukredovisad i grupp 2 får inte utan kompanichefens medgivande efter dennes samråd med läkaren lämna kasernområdet. Sådant medgivande antecknas i sjukrulla och dagbesked. Permissionssedel erfordras ej. Sjukredovisad i grupp F får inte utan kompanichefens medgivande efter dennes samråd med läkaren lämna kompaniets lokaler annat än för inställelse på sjukhuset och för att äta i matsalen eller marketenteriet.

Enär det inte syntes vara i överensstämmelse med de grundläggande föreskrifterna i tjänstereglementet för krigsmakten (TjRK) att kräva särskilt medgivande från kompanichefen för att sjukredovisad under sin fritid skulle få lämna kasernområdet infordrades yttrande från sekundchefen.

Sekundchefen — översten N. Östlund — anförde i sitt yttrande inledningsvis bl. a. följande.

I 21 kap 33 mom TjRK anges att sjukredovisad icke utan läkarens tillstyrkan får beviljas ledighet eller vistas utanför kasernområde eller lämna fartyg. Användandet av ordet tillstyrkan måste enligt normalt språkbruk tyda på att någon annan än läkaren skulle fatta beslutet. Detta borde rimligen ankomma på kompanichefen som hade det direkta ansvaret för kompaniets personal. Sekundchefen kunde inte inse att regementsinstruktionen vore stridande mot de grundläggande bestämmelserna i TjRK.

Sekundchefen anförde vidare i yttrandet.

Det enda som från rättssynpunkt skulle kunna anses stötande och för att använda JO:s så slående formulering »kunde föranleda till den felaktiga uppfattningen att utnyttja fritiden vore beroende på tillstånd från truppbefälet» synes vara formuleringen i RegI »... icke utan kompanichefens *medgivande* efter dennes samråd med läkaren ...

Att skriva in ett förbud för kompanichef att ingripa i sjukskrivens fritid har icke ansetts nödvändigt, då detta redan framgår av tjänstereglementet kap 11 mom 37 som är grundläggande för RegI.

Övervägande har gjorts för att finna ett annat och för rättskänslan mindre chockerande uttryck än »medgivande». Härvid har diskuterats »meddelande», »anvisning», men även dessa har bedömts olyckligt värdeladdade.

Orden »... efter dennes samråd med läkaren ...» synes lämpligen kunna ändras till »... på grundval av läkarens anteckning i sjukrullan alt efter samråd med denne lämna kasernområdet ...». Sistnämnda tillägg har bedömts nödvändigt för att säkerställa att kompaniet underrättas om sjukskriven vänder sig direkt till läkaren för att få tillstånd att lämna kasernområdet, trots att anteckning härom ej gjorts i sjukrullan (motsv).

Motsvarande synpunkter kan läggas på bestämmelserna för »sjukredovisad i grupp F . . .».

Mot bakgrunden av ovanstående är jag beredd att, även om bestämmelserna formellt — enligt mitt bedömande — icke är vare sig felaktiga eller missvisande, överväga en omformulering som mera påtagligt framhäver förbudet för »truppbefäl» att ingripa begränsande i de vpl fritid.

Slutligen ville sekundchefen inte underlåta att påpeka att han ingalunda fann bestämmelserna i TjRK i detta avseende ändamålsenliga. Till utvecklande härav androg sekundchefen i huvudsak följande.

De värnpliktiga syntes ha allt mindre motivation för sin militärtjänst. Den fysiska och psykiska konditionen var i många fall låg. Känsligheten för allehanda krämpor var påtaglig, och solidariteten med kamraterna avtrubbad. De värnpliktigas strävan att begränsa den militära tjänsten till förmån för privata aktiviteter var ofta framträdande. Förbandsläkarnas möjligheter att motstå kraven på sjukskrivning från de värnpliktiga syntes avtaga alltmer. Antalet sjukskrivningsdagar var förbluffande stort. Kompanichefen som inom kompaniet hade ansvaret för en effektiv utbildning och för ett effektivt utnyttjande av de för ändamålet anslagna statsmedlen fick sin uppgift mycket försvårad av den höga sjukskrivningsfrekvensen. En annan konsekvens av sjukskrivning i tid och otid var att vakttjänstgöring o. dyl. vältrades över på en mindre del av de värnpliktiga medan de som på svaga grunder lyckats bliva sjukskrivna åkte hem på helgerna. Utifrån sådana förhållanden ansåg Östlund det väl motiverat att i kompanichefens hand lägga det slutliga avgörandet om tillstånd att lämna kasernområdet för dem som under arbetsveckan varit så dåliga att de måst vistas inomhus eller t. o. m. måst ligga i sängen och vilka uppenbarligen kunde förväntas fortsätta därmed även påföljande arbetsvecka.

JO Thyresson anförde vid ärendets avgörande följande.

I 11 kap 37—42 mom TjRK finns bestämmelser om fritid för militär personal. Huvudregeln om vad som är fritid för meniga och gruppbefäl av lägre tjänstegrad än överfurir säger att fritid är tiden från tjänstens slut för dagen till klockan 24.00 dagen före närmast följande tjänstgöringsdag. Olika chefer har tillagts befogenhet att under vissa förutsättningar häva, inskränka eller utsträcka den enligt huvudregeln föreliggande rätten till fritid.

I motsats till vad som gäller om ledighet — varmed i TjRK menas semester, tjänstledighet och permission — fordras i princip inte något individuellt tillstånd för att komma i åtnjutande av fritid; rätten till fritid och den därmed följande rätten att lämna kasernområdet följer direkt av TjRK (11 kap 38 mom).

I 21 kap 33 mom TjRK lämnas en särskild föreskrift angående ledighet och fritid för sjukskrivna. Det heter däri att sjukredovisad inte utan läkarens tillstyrkan får beviljas ledighet eller vistas utanför kasernområde eller lämna fartyg. I fråga om ledighet är föreskriftens innebörd helt klar. En ansökan om ledighet skall inte bifallas om inte läkaren tillstyrker ansökningen. Såvitt gäller rätten att under fritid lämna kasernområde eller fartyg måste innebörden av stadgandet vara en annan. Då den rätten i princip inte är beroende av något individuellt tillstånd bör läkarens tillstyrkan i det fallet innebära att vederbörande är oförhindrad att under den fritid som han kan ha lämna kasernområdet eller fartyget, alltså i den mån inskränkning i denna rätt inte skett av behörig chef. Sådana inskränkningar har — såsom framgår av 11 kap 38—41 mom TjRK — alltid karaktären av generella föreskrifter och innebär inte individuell prövning såsom exempelvis vid permission. En annan sak är att undantag från begränsningarna i fritiden kan beviljas individuellt av särskilda skäl. Något fog för att anse att stadgandet i 21 kap 33 mom skulle innebära att det beträffande sjukskrivna skulle göras individuell prövning av rätten att begagna fritiden kan inte anses föreligga.

Vad jag här förut anfört har tidigare framhållits av militieombudsmannen i ett ärende som redovisats i dennes år 1968 avgivna ämbetsberättelse, s. 185—188. I sitt uttalande förklarade militieombudsmannen att det i och för sig inte fanns något att invända mot att den som erhållit läkarens tillstyrkan att under fritid lämna kasernområde eller fartyg försågs med bevis härom, men att man för det ändamålet inte borde använda permissionssedel som ju avsåg bevis om ledighet beviljad efter prövning i det särskilda fallet.

Med anledning av militieombudsmannens uttalande utfärdade överbefälhavaren den 25 mars 1968 vissa bestämmelser om sjukredovisads rätt att utnyttja fritid, TKG 150: 680077. Häri förordnas att permissionssedel ej vidare får användas som bevis om sjukredovisads rätt att på fritid vistas utanför kasernområde eller lämna fartyg.

Det måste härefter anses klart att en sjukskriven som fått läkarens tillstyrkan att på fritid vistas utanför kasernområde eller motsvarande inte behöver något särskilt individuellt tillstånd för att få utnyttja den fritid han eljest som friskredovisad skulle ha fått utnyttja utan särskilt tillstånd. Att kompanichef eller annat befäl tillser att de får kontroll på vilka sjukskrivna som är berättigade att lämna kasernområde eller motsvarande är en helt annan sak. Det hör till övervakningen av att de värnpliktiga iakttager för dem gällande föreskrifter. Spörsmålet om hur man skall åstadkomma snabb och säker information från läkare till kompanibefäl i detta hänseende är en administrativ fråga som det torde ankomma på regementsledningen att lösa. För tydlighetens skull vill jag härefter tillägga att om fritiden är inskränkt genom generella bestämmelser eller genom kommendering till sådan tjänstgöring som den sjuk-

skrivne ej är befriad från är den sjukskrivne naturligtvis tvungen att trots läkarens tillstyrkan stanna kvar vid förbandet. Läkaren kan inte bevilja vare sig ledighet eller utpassering från kasernområdet.

Vid mina under årens lopp företagna inspektioner av militära förband har förbandschefer med mig ofta tagit upp de problem som sammanhänger med de fall då sjukskrivning inte utgör hinder för den sjukskrivne att utnyttja fritiden. Uppenbarligen förhåller det sig nämligen ej sällan så att fritiden kan användas på sätt som motverkar den sjukskrivnes tillfrisknande. Detta bör givetvis i görligaste mån förhindras.

Vid övertänkandet av problemen har jag funnit att en väg att komma till rätta med dem vore att göra militärläkarna på förbanden uppmärksamma på nödvändigheten att vid sjukskrivning inte endast tänka på hur patienten bör förhålla sig under tjänsten utan även beakta hur patienten bör förhålla sig under fritid, d. v. s. på kvällar och veckohelger. Av vikt är givetvis också att få till stånd någorlunda enhetliga riktlinjer för tillstyrkan av ledighet och vistelse utom kasernområde. Såvitt jag kan förstå bör vid avgörande av frågan om tillstyrkan skall ges eller ej rimligtvis i regel gälla, att den som skall hålla sig i stillhet inomhus under tjänstetid inte bör få vistas utom kasernområdet under kvällar eller helger, om det kan befaras att hans tillfrisknande därigenom skulle fördröjas.

Medan förevarande ärende varit anhängigt här har försvarets sjukvårdsstyrelse efter samråd med överbefälhavaren meddelat vissa anvisningar rörande sjukskrivnas rätt till fritid, TKG 150: 720173, som utkom den 12 juni 1972. I dessa anvisningar heter det bl. a. följande.

Sjukredovisning av värnpliktiga i grupp 1 eller grupp 2 används endast beträffande delvis arbetsoförmögen (delvis tjänstbara, TjRK Kap 21: 33 första stycket). Sjukredovisning i grupp 2 innebär, att vederbörande av medicinska skäl av läkaren anses ej kunna fullgöra någon tjänstgöring utomhus. Härav följer naturligen, att läkare endast i undantagsfall kan tillstyrka att en sjukredovisad i grupp 2 kan tänkas under fritid få lämna kasernområdet, beviljas permission eller ledighet, nämligen då han från sina medicinska utgångspunkter bedömt detta lämpligt eller stundom nödvändigt av terapeutiska skäl. (TKG 150: 680077).

Sjukredovisad i grupp 1 är delvis arbetsoförmögen (delvis tjänstbar) endast i den utsträckning, som för varje enskilt fall anges i läkarkort-patientkort respektive på HS-blanketten eller därjämte i annan sjukredovisningshandling. Sjukdoms- eller skadebilden beträffande sjukredovisad i grupp 1 kan vara sådan, att läkaren från medicinsk synpunkt kan finna det nödvändigt att avstyrka, att den sjukredovisade får lämna kasernområdet (motsv.) under fritid eller beviljas permission respektive ledighet. De medicinska skälen för en avstyrkan är emellertid beträffande de sjukredovisade i grupp 1 allmänt sett långt ifrån lika tydliga som beträffande sjukredovisade i grupp 2. Normalt bör medicinska skäl för avstyrkan knappast föreligga.

Dessa föreskrifter uttrycker — såsom framskymtar i det föregående — väl min egen uppfattning i saken. I ett tidigare skede av utredningen i

förevarande ärende hade jag för avsikt att inhämta den medicinska expertisens synpunkter. Detta är nu överflödigt. Jag anser att jag kan begränsa mig till att understryka vad sjukvårdsstyrelsen anfört om restriktivitet med tillstyrkan av ledighet eller vistelse utom kasernområdet på fritid för dem som sjukskrivits i grupp 2.

Med vad jag nu anfört är ärendet av mig avslutat.

Fråga om skyldighet för värnpliktiga som utför visst arbete att hålla håret klippt

I arbetarskyddslagen stadgas bl. a. följande.

Lagen äger, med vissa inskränkningar, tillämpning på varje verksamhet, vari arbetstagare användes till arbete för arbetsgivares räkning (1 §). Härutöver äger lagen bl. a. tillämpning på arbete, som värnpliktig i denna sin egenskap utför under sådana förhållanden, att lagen skulle ägt tillämpning därpå, om arbetet utförts av arbetstagare för arbetsgivares räkning (2 § 1 st.). Från lagens tillämpning undantages övning inom krigsmakten och annat arbete inom krigsmakten än sådant som utföres under väsentligen samma förhållanden som motsvarande arbete i annan verksamhet (3 § 2 st.). Arbetsgivare är pliktig att iakttaga allt som med hänsyn till arbetets natur m. m., skäligen kan erfordras för att förebygga att hos honom sysselsatt arbetstagare ådrager sig ohälsa i följd av arbetet eller drabbas av olycksfall däri (7 § 1 st.). Arbetstagare är pliktig att använda förefintliga skyddsanordningar, noga följa i lagen eller med stöd av densamma meddelade föreskrifter samt i övrigt iakttaga tillbörlig försiktighet och, i vad på honom ankommer, medverka till förekommande av ohälsa och olycksfall (7 § 2 st.). Där till vinnande av nödigt skydd mot ohälsa eller olycksfall annan åtgärd icke kan vidtagas eller skäligen påfordras, skall personlig skyddsutrustning av lämplig beskaffenhet tillhandahållas arbetstagaren. Denne är skyldig att använda utrustningen under arbetet samt väl vårda den (12 §).

I en skrivelse, som kom in till JO den 17 maj 1971, anförde kaptenen Stig Thorén i huvudsak följande. Överbefälhavaren har den 26 april 1971 utfärdat bestämmelser angående bärande av hårnät (TKG 710086), innebärande att hårnät skall bäras om vederbörandes »hår är så långt att det är till hinder för tjänsten eller medför risk för olycksfall». Härigenom har tidigare bestämmelser om klippning av hår upphävts. Vid arméns helikopterskola utbildas värnpliktiga i flygbasräddningstjänst. Utbildningen syftar till att de värnpliktiga skall kunna rädda människor vid flyghaverier. De får lära sig bekämpa uppkommen brand och

att gå in i brandhärdar för att kunna rädda nödställda. De är försedda med fullständig brandskyddsutrustning. Om deras hår är så långt att det, försett med hårnät, hänger ned under brandhjälmens nackskydd kan håret ta eld, vilket innebär att den värnpliktige måste lämna brandhärden och inte kan fullgöra sin uppgift. Den värnpliktiges hår bör ej heller vara så tjockt att det med eller utan hårnät försvårar bärandet av brandhjälmen.

Vid helikopterskolan har tidigare, med stöd av då gällande bestämmelser, ett stort antal värnpliktiga beordrats klippa håret. — Thorén ville att JO skulle pröva om arbetarskyddslagen var tillämplig på ifrågavarande arbete och, om så var fallet, huruvida överbefälhavarens bestämmelser befriade den militäre arbetsgivaren från de skyldigheter som 7 § arbetarskyddslagen ålade honom.

Efter remiss inkom överbefälhavaren med yttrande, i vilket anfördes.

Räddningsarbete i samband med militärt flyghaveri utförs i allt väsentligt under samma förhållanden som motsvarande civila räddningsarbete. Det är överbefälhavarens uppfattning att sådant räddningsarbete och därmed sammanhängande utbildning inom krigsmakten därför skall vara underkastade arbetarskyddslagen och på denna grundade särskilda föreskrifter, råd och anvisningar. Vad som i arbetarskyddslagen, 12 och 7 §§, föreskrivs om arbetsgivares skyldighet att tillhandahålla skyddsutrustning samt arbetstagares skyldighet att använda sådan utrustning bör således gälla även inom krigsmakten. Det måste då även åligga krigsmaktens personal och myndigheter att medverka till att skyddsutrustningen ger personalen avsett skydd.

Militär personal i här avsedd räddningstjänst utrustas med fullständig brandskyddsutrustning. Denna överensstämmer i allt väsentligt med motsvarande utrustning inom den civila räddningstjänsten. Hårnät som eljest bärs i tjänsten, om håret är så långt att det är till hinder för tjänsten eller medför risk för olycksfall, smälter vid hög temperatur och saknar betydelse i skyddshänseende för här berörd verksamhet. Hår som inte inryms under brandhjälmen kan alltså, även om hårnät bäres, antändas eller skadas. Myndighet med ansvar för att räddningsberedskapen upprätthålls (chef för förband, skola, motsv.) är skyldig att utfärda erforderliga säkerhetsföreskrifter bl. a. innebärande krav på att personal i här avsedd räddningstjänst håller hår och skägg så kort att det inte medför risker för olyckor.

Ställföreträdande JO Wigelius anförde vid ärendets avgörande följande.

I kungl. brev den 13 januari 1967 (TLA nr 10) har fastställts särskilda bestämmelser om åtgärder till förebyggande av ohälsa och olycksfall inom krigsmakten. I dessa föreskrives bl. a. följande. Bestämmelserna äger tillämpning på sådan verksamhet inom krigsmakten som enligt 3 § arbetarskyddslagen är undantagen från lagens tillämpning (1 §). Verksamheten skall i möjlig omfattning planläggas och genom-

föras med beaktande av de syften som tillgodoses med arbetarskyddslagen (2 §). För verksamheten skall i tillämpliga delar gälla de allmänna föreskrifterna i 7 § arbetarskyddslagen om åtgärder till förebyggande av ohälsa och olycksfall (3 §). Vid kaserner och andra stadigvarande anläggningar samt ombord på krigsmaktens fartyg skall i möjlig omfattning finnas de anordningar och vidtagas de åtgärder som avses i 8—13 §§ arbetarskyddslagen (4 §). Föreskrifterna i 7 § första stycket arbetarskyddslagen om arbetsgivare tillämpas på arbetsföreståndare inom krigsmakten enligt anvisningarna i Kungl. Maj:ts cirkulär den 19 december 1963 (SFS 1963: 696) angående tillämpningen av arbetarskyddslagen på verksamhet som bedrives av staten (8 §). Närmare föreskrifter och anvisningar för tillämpningen av bestämmelserna meddelas av överbefälhavaren i samråd med arbetarskyddsstyrelsen (9 §).

Den 30 juni 1967 utfärdade överbefälhavaren tillämpningsföreskrifter för förebyggande av ohälsa och olycksfall inom krigsmakten (TLB nr 48). I dessa föreskrives bl. a. följande. Sådan verksamhet inom krigsmakten, vilken enligt 3 § arbetarskyddslagen inte faller under lagen, skall planläggas och genomföras under beaktande så långt det med hänsyn till föreliggande särskilda omständigheter och till målet för verksamheten eller övningen är möjligt av de syften, som tillgodoses med arbetarskyddslagen och på densamma grundade särskilda föreskrifter, råd och anvisningar till förebyggande av ohälsa och olycksfall (mom. 2). Bestämmelserna i 7 § arbetarskyddslagen om arbetsgivares och arbetstagares skyldigheter skall äga tillämpning också på skyddsverksamhet enligt dessa föreskrifter (mom. 2).

Ifrågavarande räddningstjänst och utbildningen för densamma synes bedrivas under sådana förhållanden att verksamheten i stor utsträckning kan antagas vara omedelbart underkastad arbetarskyddslagens bestämmelser. I den mån verksamheten är att anse som militär övning är visserligen lagen inte direkt tillämplig, men på grund av Kungl. Maj:ts och överbefälhavarens föreskrifter skall dock de bestämmelser i lagen som här kan vara av intresse äga tillämpning så långt det är möjligt.

Det sagda innebär att vederbörande chef är skyldig att utfärda erforderliga säkerhetsföreskrifter för arbetet och personalen skyldig att följa desamma. Sådan föreskrift kan t. ex., såsom överbefälhavaren anfört, avse att hår som är så långt att skyddsutrustningen, inklusive hårnät, inte utgör tillräckligt skydd, skall klippas.

Det bör tilläggas att det anförda inte står i motsättning till de av överbefälhavaren den 26 april 1971 utfärdade bestämmelserna angående bärande av hårnät. Dessa innehåller riktlinjer för när hårnät skall begagnas men i den mån hårnät inte utgör tillräckligt olycksskydd är vederbörande skyldig att vidtaga den justering av håret som kan anses erforderlig.

Fråga om ersättning för resa i samband med inskrivningsförrättning

I en skrivelse, som kom in till JO 10.11.1970, anförde värnpliktige J. G. Johansson bl. a. följande.

Han undergick inskrivningsprövning vid Bergslagens inskrivningscentral (ICB) 14—15.9.1970. Ordern om inställelse till förrättningen hade sänts till hans föräldrahem i Transtrand och därifrån översänts till honom i Örebro, där han bosatt sig för studier. Ordern gällde som biljett för resa med buss från Transtrand till Karlstad och åter. Efter att ha rådfrågat järnvägspersonal i Örebro använde han ordern som biljett när han med tåg reste från Örebro till Karlstad för att inställa sig till förrättningen. När förrättningen var slut gick han till ICB:s resebyrå och frågade om han kunde få ersättning för platsbiljett som han löst för tågresan. Han hänvisades till fanjunkaren E. B. Ohlson och gick till dennes rum. Ohlson förklarade, sedan Johansson överlämnat ordern till honom, att Johansson begått en brottslig handling genom att använda ordern för tågresan. Johansson frågade om han skulle få biljett tillbaka till Örebro. Ohlson vägrade honom detta. Johansson måste av socialbyrån i Karlstad låna pengar för återresan. Johansson ville ha sina biljettkostnader ersatta.

Efter remiss inkom värnpliktsverket med utredning och yttrande, dagtecknat 17.12.1970. Utredningen hade verkställts av chefen för ICB:s inskrivningsavdelning.

Johansson inkom därefter med påminnelser.

Inom riksdagens ombudsmannaexpedition upprättades en promemoria i vilken ifrågasattes om inte Johansson ägt rätt till fri resa från Karlstad till Örebro. Häröver inhämtades yttrande från försvarets civilförvaltning.

Med anledning av vad civilförvaltningen anfört remitterades ärendet ånyo till värnpliktsverket. Värnpliktsverket inkom med ett 19.1.1972 dagtecknat yttrande.

Värnpliktsverket anförde i sitt yttrande 17.12.1970 bl. a. följande.

Av den order om inställelse till inskrivningsförrättning, som tillställs den inskrivningsskyldige, framgår på vilket sätt, vid vilken tidpunkt och från vilken plats resan till inskrivningscentralen skall företas. Av den order, som i augusti månad tillställdes Johansson, under av ICB känd adress, framgår att han skulle ha rest med buss från Transtrands kyrka 1970. 09.14 kl 07.10.

I god tid före inskrivningen får varje inskrivningsskyldig sig tillsänd broschyren »Inför inskrivningen». I 1970 års upplaga »Inför inskrivningen 70/71» finns på sidan åtta uttryckliga bestämmelser om de åtgärder den inskrivningsskyldige har att vidtaga, om han på grund av flyttning, arbete eller dylikt uppehåller sig på sådan plats att inställelseordern ej kan användas som färdbiljett. Johansson vistades icke i hemmet utan var för studier bosatt i Örebro, dit inställelseordern sändes honom från hemmet. Johansson skulle ha återsänt ordern till ICB och samtidigt uppgivit sin aktuella adress och därefter inväntat ny order, av vilken skulle ha framgått på vilket sätt den då aktuella resan skulle ha företagits.

— — —

ICB har bedömt Johanssons förfaringssätt så att han förfarit i strid med gällande anvisningar, dels genom att inte anmäla att han på grund av studier var bosatt i Örebro, dels genom att företa resa med tåg trots att ordern inte berättigade till detta. På grund härav har man funnit att Johansson inte var berättigad till ersättning för platsbiljett och ej heller för återresan till Örebro, varför sådan ersättning ej utbetalats.

— — —

Inskrivningscentralernas reseplanläggning strävar efter ett optimalt utnyttjande av de till buds stående transportmedlen för att så långt sig göra låter nedbringa de sammantagna resekostnaderna. Med hänsyn härtill anser värnpliktsverket att en inskrivningsskyldig, som inte följer de bestämmelser, som finns i detta avseende inte heller kan ställa anspråk på ersättning för kostnader han haft i samband med inställelsen till inskrivningsförrättningen eller återresa efter det att inskrivningen avslutats.

I den inom ombudsmannaexpeditionen upprättade promemorian anfördes följande.

I den vid tiden för ifrågavarande inskrivningsförrättning gällande värnpliktsavlöningskungörelsen den 12 september 1958 stadgades bl. a. följande. Vid färd till inskrivning må värnpliktig erhålla fri resa från hemvistet i kyrkobokföringsorten till inskrivningscentral (4 § 1 mom.). Uppehåller sig värnpliktig å annan plats inom riket än hemvistet i kyrkobokföringsorten och styrker han att vistelsen å sådan plats föranletts av studier må han vid färd till inskrivning erhålla fri resa från uppehållsplatsen till närmast belägna plats, varest han genom inställelse kan undergå inskrivning (4 § 2 mom.). Vid återfärd må värnpliktig erhålla fri resa från förrättningsplatsen till a) den plats inom riket, varifrån han vid färden till inskrivningen erhållit eller skolat erhålla fri resa eller b) till annan plats inom riket, i den mån kostnaderna därför enligt för allmänheten gällande tariff inte överstiger motsvarande kostnader för färd enligt a) (5 §). Vid fri resa skall tåg, fartyg, spårvagn, buss eller annan bil i linjetrafik anlitas (9 § 1 mom.). Fri resa beredes värnpliktig vid färd till inskrivning genom honom tillställd order om inställelse. Vid återfärd från inskrivning beredes värnpliktig fri resa genom militär tjänstebiljett (9 § 2 mom.).

— — —

Den omständigheten att Johansson felaktigt begagnade ordern i fråga för tågresa från Örebro till Karlstad synes inte ha bort betaga honom rätten till fri återresa till Örebro (jfr bestämmelserna i 20 § värnpliktsavlöningskungörelsen den 13 november 1970 och anvisningarna till denna /TKG 460: 710018/ angående rätt till fri resa från eller till valfri plats).

Civilförvaltningen anförde i sitt yttrande följande.

Kostnaderna enligt den för allmänheten gällande tariffen för färd mellan Karlstad och Örebro understiger motsvarande kostnader för färd mellan Karlstad och Transtrand. Med hänsyn härtill och med tillämpning av bestämmelserna i 5 § jämförd med 9 § 1958 års värnpliktsavlöningskungörelse är Johansson författningsenligt berättigad till

ersättning för den av honom företagna återfärden från Karlstad till Örebro. Enär socialbyrån i Karlstad bestritt resekostnaderna, 26 kronor, synes sagda belopp böra tillställas byrån om Johansson alltjämt häftar i skuld till byrån för beloppet i fråga.

Med anledning av vad civilförvaltningen anfört inhämtades förnyat yttrande från värnpliktsverket, som anförde följande.

I det äldre systemet för inskrivning av värnpliktiga företogs alla resor till och från förrättningen som enskild färd, varvid regelmässigt ersättning utbetalades endast för resor med allmänt kommunikationsmedel, under förutsättning att resvägen översteg 20 kilometer.

Nuvarande inskrivningssystem med sex fasta inskrivningscentraler har bl. a. medfört att fler värnpliktiga skrivs in på samma plats och att i många fall resvägen för de inskrivningsskyldiga förlängts med åtföljande högre kostnader för inskrivningsresorna.

Resor till och från förrättningen företas numera i stor utsträckning inte som enskild färd utan i av inskrivningscentralerna förhyrda bussar. För att i görligaste mån nedbringa reskostnaderna planeras före inskrivningarnas början resorna så att förhyrda bussar utnyttjas optimalt. Enligt av ICB gjord reseplanering och till Johansson utsänd order skulle han ha företagit sin inskrivningsresa i av ICB förhyrd buss.

Möjligheten till denna typ av resa synes icke ha beaktats vid tillkomsten av 1958 års värnpliktsavlöningskungörelse, utan motiven till bestämmelserna i 5 § torde enligt värnpliktsverkets mening ha varit följande.

Som grundläggande regel gällde att inskrivningsskyldig var berättigad till fri resa från hemorten, eller från annan ort inom riket där han på grund av t. ex. studier stadigvarande uppehöll sig, till platsen för inskrivningen och åter. Det faller sig naturligt att statsverket påtar sig denna kostnad. Skulle den inskrivningsskyldige vid återresan vilja resa till annan ort än hem- eller uppehållsorten fick han ersättning härför under förutsättning att han inte åsamkade statsverket större kostnader än de ovan angivna. Genom dessa bestämmelser har statsverkets kostnader för ifrågavarande resor maximerats till vad som vid denna tidpunkt framstod som lägsta kostnad.

Vid förhyrning av bussar uppstår kostnader för varje i viss resa inplanerad inskrivningsskyldig vare sig han företar resan eller ej. Bl. a. för att undvika detta finns bestämmelser om vad den inskrivningsskyldige har att iakttaga vid flyttning. Dessa bestämmelser återfinns i till remissakten fogad broschyr »Inför inskrivningen». Handlar den inskrivningsskyldige i överensstämmelse med dessa bestämmelser kan annan inskrivningsskyldig inplaceras i hans ställe och han själv inplaceras till annat tillfälle. Sker flyttningen till plats, som ligger närmare annan inskrivningscentral kan inskrivningen ske vid denna.

Johansson har genom att inte anmäla att han flyttat från Transtrand till Örebro åsamkat statsverket kostnad för resan Transtrand—Karlstad och åter, den kostnad, som enligt 1958 års värnpliktsavlöningskungörelse skall åvila statsverket. Hade Johansson anmält sin flyttning hade hans inskrivning planerats att äga rum samtidigt som andra inskrivningsskyldiga bosatta i Örebroområdet.

På grund härav är värnpliktsverket av den uppfattningen att om ersättning för Johanssons resa från Karlstad till Örebro utbetalades skul-

le statsverket åsamkas kostnader överstigande de gränser, som anges i 1958 år värnpliktsavlöningskungörelse.

Med hänsyn till numera genomförda ändringar av ifrågavarande bestämmelser har värnpliktsverket dock intet att invända mot att Johansson, om detta bedöms skäligt, erhåller ersättning för sina resekostnader.

JO Thyresson anförde vid ärendets avgörande följande.

Vid tiden för ifrågavarande inskrivningsförrättning gällde 1958 års värnpliktsavlöningskungörelse. Denna upphörde 1.1.1971 då 1970 års värnpliktsavlöningskungörelse trädde i kraft.

I 3 § 1 mom. 1958 års kungörelse stadgades att värnpliktig vid återfärd från inskrivning var berättigad till fri resa mellan de platser som angavs i 5 §. Enligt sistnämnda paragraf erhöll den värnpliktige fri resa från förrättningsplatsen till a) den plats inom riket, varifrån han erhållit eller skolat erhålla fri resa eller b) till annan plats inom riket, i den mån kostnaderna därför enligt för allmänheten gällande tariff inte översteg kostnader för färd enligt a).

Enligt 20 § 1970 års kungörelse är den värnpliktige berättigad till fri resa från platsen för förrättningen till den plats inom landet, varifrån han erhöll fri resa till förrättningen eller till annan plats inom landet som kan nås med allmänt kommunikationsmedel. Den i 5 § 1958 års kungörelse under b) angivna inskränkningen beträffande kostnaderna har således slopats.

Värnpliktsverket menar att det nya systemet med inskrivningsresor med buss, som inte beaktats vid tillkomsten av 1958 års kungörelse, skulle ha medfört en viss begränsning av rätten till fri återresa från inskrivningsförrättning. Häremot kan invändas att en sådan begränsning, om den ansetts motiverad, borde ha införts i 1970 års kungörelse, vilket emellertid inte skett.

Bestämmelsen under b) i 5 § 1958 års kungörelse måste enligt min uppfattning tolkas efter ordalydelsen.

Den omständigheten att inskrivningsmyndigheten vid planering av inskrivningsresor med buss utgått från att den värnpliktige skulle med bussen återvända till den ort, varifrån resan utgick, har således inte kunnat betaga den värnpliktige hans författningsenliga rätt till fri återresa till annan ort.

Kostnaderna enligt den för allmänheten gällande tariffen för färd mellan Karlstad och Örebro understiger motsvarande kostnader för färd mellan Karlstad och Transtrand. Johansson har därför, såsom civilförvaltningen anfört, varit berättigad till fri resa från Karlstad till Örebro och detta oberoende av det sätt på vilket han färdats till Karlstad.

Den tillämpning av bestämmelserna i 1958 års kungörelse som värnpliktsverket gjort sig till tolk för framstår för övrigt — ehuru uppen-

barligen helt oavsiktligt från värnpliktsverkets sida — såsom ogin och föga i överensstämmelse med god personalvård.

Jag finner det beklagligt att Johansson hamnat i den situationen att han måste anlita socialvården för att kunna ta sig tillbaka till Örebro.

Ehuru jag anser att Johansson av ICB borde ha beretts fri resa till Örebro finner jag att vad som förekommit inte kan läggas någon enskild tjänsteman till last såsom tjänstefel.

Med hänsyn härtill och då jag förutsätter att värnpliktsverket ombesörjer att ersättning för resan till Örebro utbetalas till Johansson eller socialförvaltningen i Karlstad vidtager jag ingen ytterligare åtgärd i ärendet.

Vissa övriga ärenden

Placering av militär personal

Flaggstyrmannen D., som var innehavare av befattningen såsom chef för en örlogsdepå, avgick med pension den 31 mars 1969. Genom beslut av chefen för marinen placerades flaggstyrmannen V. i sagda befattning fr. o. m. den 11 april 1969. Samtidigt var en arvodestjänst vid en örlogsbasavdelning, avsedd för pensionerad underofficer, ledig till ansökan. Genom beslut av kustartilleriförsvarschefen — under vilken såväl örlogsdepån som örlogsbasavdelningen sorterade — förordnades D. på arvodestjänsten, varvid angavs att han placerades såsom chef för örlogsdepån. V. däremot placerades av kustartilleriförsvarschefen till tjänstgöring vid örlogsbasavdelningen fr. o. m. den 11 april 1969.

Efter klagomål från V. framhöll JO Thyresson att kustartilleriförsvarschefen inte ägt placera V. vid örlogsbasavdelningen, eftersom V. av chefen för marinen placerats i befattningen såsom chef för örlogsdepån. JO fann därjämte på grund av placeringen av D. anledning erinra om att innehavare av en för pensionerad militär personal avsedd arvodestjänst inte utan Kungl. Maj:ts tillstånd får placeras i annan tjänst eller befattning än den arvodestjänsten är inrättad för.

Spörsmål angående granskningsnämnds uppgifter

Med anledning av klagomål från en värnpliktig över att granskningsnämnd beslutat föreslå ändrad placering för honom uttalade JO Thyresson följande i fråga om det kan anses tillåtligt att i granskningsnämnd behandla andra fall än sådana som i tjänstgöringskungörelsen uttryckligen anges skola behandlas av nämnden.

Granskningsnämnds uppgift är jämlikt 31 § kungörelsen om värnpliktigas tjänstgöring m. m. (tjänstgöringskungörelsen, 1969: 380) att i fall då ändrad uttagning eller tilldelning kan ifrågakomma av *medicinska skäl* avge förslag rörande uttagning och tilldelning. Beslut fattas av utbildningsredovisande myndighet eller truppregistreringsmyn-

dighet eller värnpliktsverket allt efter de särskilda föreskrifter som värnpliktsverket utfärdat med stöd av 19 § värnpliktslagen (1969: 378). Sedan den 1 oktober 1970 gäller härvid provisorisk personalredovisningsinstruktion, del I.

I sådant fall som nu nämnts är det obligatoriskt att före beslut inhämta granskningsnämnds yttrande. Förfarandet i granskningsnämnd är reglerat i den provisoriska personalredovisningsinstruktionen. Enligt mom. 810 i instruktionen skall vid granskningsnämnds sammanträde rörande värnpliktig under grundutbildning finnas tillgängliga läkarhandlingar, däribland det särskilda läkarintyg som enligt 30 § tjänstgöringskungörelsen alltid skall utfärdas efter undersökning som givit anledning ifrågasätta frikallelse, undantagande från tjänstgöring eller ändring av uttagning eller tilldelning.

I det fall som avses i klagoärendet och som rörde en värnpliktig uttagen till sjukvårdstjänst har ett förslag om ändrad uttagning, som framförts i en granskningsnämnd av förbandsläkaren, inte grundats på läkarundersökning enligt 30 § tjänstgöringskungörelsen. Det har över huvud taget inte varit fråga om ändrad uttagning av sådana medicinska skäl som omförmäles i 30 § tjänstgöringskungörelsen. Som skäl för omplacering av den värnpliktige anförde förbandsläkaren att den värnpliktige genom sitt uppträdande visat sig olämplig för sjukvårdstjänst. Granskningsnämnden föreslog ändring i uttagningen.

Det finns inga föreskrifter om anlitande av granskningsnämnd i andra fall än sådana i vilka nämnden obligatoriskt skall yttra sig. Fråga uppstår då om det kan anses tillåtligt att såsom här varit fallet i granskningsnämnd behandla annat fall än sådant som uttryckligen enligt tjänstgöringskungörelsen skall behandlas där och — om svaret är jakande — om det är lämpligt att så sker eller ej. Härom vill jag anföra följande.

Tidigare ägde granskningsnämnd att i vissa fall *besluta* om värnpliktigas utbildning och tjänstgöring. Det var då givetvis angeläget att granskningsnämnd strikt höll sig till sitt kompetensområde och inte gav sig in på andras. Numera har granskningsnämnden endast en *rådgivande* funktion. Under sådana förhållanden finns det enligt min mening inte längre orsak att anse det som olovligt att granskningsnämnden uttalar sig jämväl i andra fall än då den enligt författning skall avge yttrande. Jag kan inte heller finna att en sådan extra användning av granskningsnämnden skulle kunna anses generellt olämplig, tvärtom torde det väl i flera fall kunna vara av värde att fråga om ändring av en värnpliktigs utbildning dryftas i ett i uttagningsfrågor sakkunnigt kollegium innan förslag förelägges den beslutande myndigheten. Vad man däremot måste beakta är att sådan icke påbjuden handläggning inte får väsentligen fördröja avgörandet av ett ärende. Kan det antagas att behandling i granskningsnämnd skall medföra sådan fördröjning bör ärendet inte gå vägen över granskningsnämnd utan handläggningen begränsas till det föreskrivna. Det torde ankomma på chefen för sådant förband vid vilket granskningsnämnd finnes att om han så anser lämpligt utfärda riktlinjer för sådant extra utnyttjande av granskningsnämnd varom här varit fråga.

Vad gäller det formella förfarandet i nämnden i den mån den upptager ärenden av icke-obligatoriskt slag bör de i personalredovisningsinstruktionen lämnade bestämmelserna tillämpas analogt så långt möjligt är. Om det skall vara någon mening med att utan föreskrift därom låta ett ärende passera granskningsnämnden bör nämnden givetvis till-

föras så fullständigt sakmaterial som möjligt så att dess yttrande kan bli väl underbyggt.

Har frågan om omplacering föranletts av någon form av medicinsk lämplighetsprövning bör vederbörande läkare utfärda skriftligt utlåtande om saken. I övriga fall bör den som väckt frågan om omplacering i promemoria eller på annat lämpligt sätt kortfattat framställa grunderna för sitt förslag.

Jag har under hand från värnpliktsverket erfarit att de av mig här redovisade synpunkterna på spörsmålet överensstämmer med den uppfattning som hyses inom verket. Samråd med värnpliktsverket torde vara lämpligt om förbandschef ämnar utfärda riktlinjer för extraanvändning av granskningsnämnd.

Ändring av beslut om tillrättavisning

Vid inspektion av en flygflottilj uppmärksammades att flottiljchefen vid granskning av tillrättavisningsförteckningarna undanröjt en tillrättavisning med stöd av 68 § militära rättegångslagen, enär vad som föranlett tillrättavisningen inte varit av beskaffenhet att föranleda ansvar.

JO Thyresson uttalade härom följande.

I förenämnda lagrum stadgas att om någon vill begära omprövning av honom ålagd tillrättavisning han skall skriftligen eller muntligen göra framställning därom hos närmast högre befattningshavare som har bestraffningsrätt. Enär den värnpliktige inte hade överklagat tillrättavisningsbeslutet har lagrummet inte varit tillämpligt. Det måste emellertid anses ingå i en befälhavares allmänna befogenheter att ändra ett tillrättavisningsbeslut, som meddelats av någon honom underordnad, utan att den tillrättavisade överklagat detsamma (se prop. 1948: 216 s. 176 med förslag till militär rättegångslag). Att flottiljchefen i förevarande fall på eget initiativ ändrade kompanichefens tillrättavisningsbeslut var således i och för sig inte fel.

Säkerhetspolisen och värnpliktskonferensen i Örebro m. m.

Referat av detta ärende är intaget i det föregående i avsnittet Domstolar m. m. s. 43 ff.

Fråga om rätt för värnpliktig att taga del av i samband med inskrivningsförrättning upprättade handlingar rörande honom själv.

Referat av detta ärende är intaget i det följande i avsnittet Offentlighet och sekretess m. m., s. 336 ff.

Fråga om registerkort vid försvarets personalvårdsexpeditioner är allmän handling

Referat av detta ärende är intaget i det följande i avsnittet Offentlighet och sekretess m. m., s. 339 f.

Fråga om barnavårdsnämnd får lämna upplysningar till inskrivningsmyndighet om alkohol- och narkotikamissbruk och grav kriminalitet hos de inskrivningsskyldiga

Referat av detta ärende är intaget i det följande i avsnittet Barnavård s. 228.

III. Vårdområdet

Kriminalvård

Framställning till Konungen om ändring av stadgandet i 12 § andra stycket lagen om behandling i fångvårdsanstalt angående utgångspunkten för beräkning av tidsfristen för beviljande av anstånd med straffverkställighet

I en 14.3.1972 dagtecknad framställning till Konungen anförde JO Bexelius följande.

I 12 § lagen om behandling i fångvårdsanstalt stadgas:

Har någon dömts till fängelse och visar han innan verkställigheten börjat att till Konungen ingivits ansökan att han måtte av nåd bliva befriad från straffet eller få detta utbytt mot böter eller disciplinbot, villkorlig dom, skyddstillsyn eller överlämnande till särskild vård, skall, om han ej är häktad och nåd ej tidigare sökts i målet, med verkställigheten anstå i avvaktan på Konungens beslut i anledning av nådeansökningen.

På ansökan av den som icke är häktad må uppskov med verkställigheten av fängelse beviljas under viss tid, högst sex månader från den dag då domen må verkställas mot honom, om med hänsyn till den dömdes hälsotillstånd eller yrkesutövning eller övriga förhållanden synnerliga skäl för uppskov prövas föreligga. Kvinna som är havande eller ammar barn må beviljas uppskov under tid som prövas skälig. Beslut i ärende som här avses meddelas av länsstyrelsen i den ort där den dömde vistas. Ansökan ingives till polismyndigheten i orten, som det åligger att med eget yttrande skyndsamt insända ansökningen till länsstyrelsen.

Vad i första och andra styckena sägs skall ej gälla, om skälig anledning förekommer att den dömde avviker. Förekommer sådan anledning sedan uppskov enligt andra stycket beviljats, skall beslutet återkallas.

I ett nyligen här avslutat ärende hade en länsstyrelse meddelat en dömd uppskov med verkställighet av frihetsstraff för längre tid än sex månader efter det högsta domstolen avslagit ansökan om tillstånd att fullfölja talan mot den dom, varigenom straffet ådömts. Av handlingarna i saken framgick i huvudsak följande: Sedan Svea hovrätt 13.3.1970 dömt A. till fängelse ett år, avslog högsta domstolen 27.10.1970 A:s begäran om prövningstillstånd. A. ansökte därefter att Kungl. Maj:t av nåd måtte bestämma påföljden till villkorlig dom eller skyddstillsyn, men hans nådeansökan lämnades 14.1.1971 utan bifall. I anledning av en därefter av A. gjord ansökan om uppskov med straffverkställigheten beviljade länsstyrelsen 16.3.1971 anstånd med verkställigheten av straffet t. o. m. 14.7.1971.

I ett hit avgivet yttrande anförde länsstyrelsen, att man vid prövningen av ärendet inte ansett domen vara verkställbar, innan beslut förelegat i nådeärendet, och att man därför ansett sig kunna ge A. uppskov t. o. m. 14.7.1971. Länsstyrelsen uppgav, att man därvid hade stött sig på uttalanden i kommentaren till brottsbalken av Beckman-Holmberg-Hult-Strahl. Sedan länsstyrelsen tagit del av remissen från JO hade man emellertid observerat ett rättsfall från regeringsrätten (RÅ 1947 Ju 12) enligt vilket regeringsrätten beräknat uppskovsfristen utan beaktande av en efter dom av Kungl. Maj:t ingiven ansökan om nåd. Länsstyrelsen, som sade sig med anledning därav komma att tills vidare vid behandling av likartade ärenden följa regeringsrättens ståndpunkt från 1947, ansåg det slutligen vara värdefullt med ett uttalande av JO i frågan.

Vid ärendets avgörande anförde jag följande.

Regler om möjlighet att hos länstyrelse ansöka om uppskov med straffverkställighet infördes genom 1945 års lag om verkställighet av frihetsstraff m. m. Dessförinnan förelåg — utom vid svår sjukdom — endast möjligheten att genom ansökan om nåd erhålla beslut om uppskov med straffverkställighet. I motiven till 1945 års lag — strafflagberedningens betänkande (SOU 1944: 50 s. 259 f.) angående verkställigheten av frihetsstraff m. m. — angavs att avsaknaden av möjligheten att på annan väg få anstånd med verkställighet torde ha medfört att ett stort antal nådeansökningar ingavs utan annat syfte än att möjliggöra uppskov med straffet och att detta såväl ur saklig synpunkt som med hänsyn till den därigenom föranledda ökningen av högsta domstolens och regeringens arbetsbörda var synnerligen otillfredsställande. Beredningen föreslog därför att behovet av anstånd med verkställighet tillgodosågs genom ett särskilt stadgande. I beredningens lagförslag föreslogs i enlighet härmed att länsstyrelse ägde medge uppskov under viss tid, högst sex månader, med verkställighet av straffet. Utgångspunkten för den tid från vilken uppskov skulle räknas angavs ej i beredningens förslag. Detta innefattade emellertid förslag om att den omständigheten att nådeansökan ingivits icke i och för sig utgjorde grund för uppskov. Den i förevarande ärende aktuella frågeställningen om utgångspunkten för uppskovstidens beräkning, då nådeansökan skett, saknade således relevans enligt beredningens förslag. Under remissbehandlingen anmärkte en remissinstans (K. prop. 1945: 342 s. 140) att utgångspunkten för den tid från vilken uppskov skulle räknas borde angivas i lagen. Departementschefen uttalade (s. 141) att uppskovstiden »syntes böra räknas från den dag domen må verkställas i fråga om ansvarspåföljden». Departementschefen anförde vidare bl. a. att nådeansökan, som gick ut på att vinna befrielse från undergående av frihetsstraff, alltid torde böra medföra uppskov till dess Konungen meddelat sitt beslut i anledning av ansökningen, såframt nåd ej tidigare sökts i målet. Bestämmelserna om uppskov med och hinder mot straffverkställighet erhöll i 1945 års lag avfattning i enlighet med departementschefens uttalanden. Samma regler har därefter, såvitt nu är i fråga, upptagits i den nuvarande lagen om behandling i fångvårdsanstalt.

De återgivna motivuttalandena ger enligt min mening tämligen klart stöd för tolkningen att uppskovsfristen icke skall räknas från den tidpunkt, då nådeansökan avgörs, utan från den dag, då domen eljest må

verkställas mot den dömde. Ifall länsstyrelsens förfarande i det nu granskade ärendet vunne efterföljd kunde detta lätteligen medföra en avsevärd ökning av antalet nådeansökningar om befrielse från straff i syfte att förlänga möjlig tid för länsstyrelserna att meddela uppskov. Såsom länsstyrelsen anfört har frågeställningen behandlats av regeringsrätten i utslag (RÅ 1947 Ju 12), därvid uppskovsfristen beräknades utan beaktande av tidpunkten för nådeansökans avgörande.

Vad länsstyrelsen anfört i remissyttrandet hit om att domen avseende A. ej var verkställbar, innan beslut förelåg i nådeansökningsärendet, ger mig anledning att tillägga följande: Nådeansökningen medförde visserligen avbrott i verkställigheten, men domen var uppenbart verkställbar innan nådeansökningen gjordes, nämligen från den tidpunkt, då ansökan om prövningstillstånd avslogs. Fall kan dock förekomma, när nådeansökan inges före eller kort tid efter doms avkunnande eller meddelande, men innan domen eljest blir verkställbar. Även om för dylika fall lagbudets ordalag kan sägas ge fog för meningen, att uppskovsfristen borde räknas först från det avgörandet skett i nådeärendet, torde dock den meningen böra ha företräde att uppskovsfristen jämväl i dylika fall räknas från den tidpunkt, då domen eljest blir verkställbar mot den dömde. Lika litet som avbrott i verkställbarheten på grund av nådeansökan bör medföra förskjutning av utgångspunkten för uppskovsfristen bör dylik verkan inträda på grund av att nådeansökan är ingiven då domen eljest skolat bli verkställbar.

Jag finner således att länsstyrelsen i det granskade ärendet tillämpat lagstadgandet om uppskov felaktigt. Jag låter dock, med hänsyn till att någon enskild ej lidit skada och till att länsstyrelsen numera synes införstådd med att tillämpningen varit felaktig och ändrat sin praxis, bero vid mina här gjorda uttalanden.

Efter ärendets avgörande inkom hit den 31.1.1972 en skrivelse från kriminalvårdsnämnden, vari nämnden i anledning av mina nyss återgivna uttalanden i det tidigare ärendet anförde följande.

I fråga om det fall att nådeansökan görs efter det att »verkställbar» dom föreligger gör JO det uttalandet att uppskovsfristen icke skall räknas från den tidpunkt, då ansökningen avgörs, utan från den dag då domen eljest må verkställas mot den dömde. Som JO angivit överensstämmer också en sådan beräkning av uppskovsfristen med fastslagen praxis i tillämpningen.

Beträffande fall då nådeansökan getts in före eller kort tid efter doms avkunnande eller meddelande, men innan domen eljest blir verkställbar uttalar JO följande: »Även om för dylika fall lagbudets ordalag kan sägas ge fog för meningen, att uppskovsfristen borde räknas först från det avgörandet skett i nådeärendet, torde dock den meningen böra ha företräde att uppskovsfristen jämväl i dylika fall räknas från den tidpunkt, då domen eljest blir verkställbar mot den dömde. Lika litet som avbrott i verkställbarheten på grund av nådeansökan bör medföra förskjutning av utgångspunkten för uppskovsfristen bör dylik verkan inträda på grund av att nådeansökan är ingiven då domen eljest skolat bli verkställbar.»

Kriminalvårdsnämnden, som ej varit i tillfälle att yttra sig i ärendet hos JO, vill härmed fästa uppmärksamheten på att uppskovstiden i fall av sistnämnda slag enligt långvarig praxis, som rådde i tillämpningen

redan före kriminalvårdsnämndens tillkomst, räknas från dagen för Kungl. Maj:ts avgörande i nådeärendet. Kriminalvårdsnämnden har — sedan nämnden blev högsta instans för prövningen av uppskovsärenden och därmed vägledande för tillämpningen på området — fullföljt upprätthållandet av denna praxis.

Av kriminalvårdsnämndens skrivelse framgår, att nämnden tillämpar olika principer vid bestämningen av utgångspunkten för sexmånadersfristen i 12 § andra stycket behandlingslagen beroende på om nådeansökan ingivits efter det fängelsestraffet blivit verkställbart eller dessförinnan. Såsom motivering till denna tolkning av stadgandet har nämnden hänvisat till den praxis, som rådde före nämndens tillkomst.

Till stöd för riktigheten av vad kriminalvårdsnämnden uppgivit om praxis, innan nämnden började sin verksamhet 1.1.1965, kan hänvisas till utslagen RÅ 1960 Ju 235 och 1963 Ju 40.

Såsom skäl för att man i de fall, då ansökan om nåd ingivits redan innan fängelsestraffet blivit verkställbart, bör räkna utgångspunkten för uppskovsfristen från dag för nådeansökningens avgörande skulle kunna anföras, att straffet ju icke är verkställbart dessförinnan. Vid ett sådant betraktelsesätt är dock att märka, att nådeinstitutet inte är något ordinärt eller särskilt rättsmedel. En ansökan om nåd enligt i 12 § första stycket behandlingslagen medför inte heller något absolut hinder mot att verkställighet av straffet påbörjas, innan Kungl. Maj:ts beslut i anledning av nådeansökningen föreligger. I paragrafens tredje stycke stadgas nämligen att vad i första stycket säges ej skall gälla, om skälig anledning förekommer att den dömde avviker.

Avbrott i verkställbarheten av lagakraftvunnen dom på grund av nådeansökan medför enligt nuvarande praxis inte förskjutning av utgångspunkten för uppskovsfristen. Enligt min mening bör dylik verkan inte heller inträda på grund av att nådeansökan är ingiven, då domen eljest blir verkställbar. Det kan exempelvis inte anföras något sakligt skäl för att utgångspunkten för uppskovstidens beräkning skall vara olika i det fall, att en nådeansökan göres två veckor efter ett sedermera lagakraftvunnet hovrättsutslag, och det fall, att ansökningen göres två veckor efter ett utslag av högsta domstolen. Det kan inte heller vara rimligt att utgångspunkten för uppskovsfristen skall vara väsentligt förmånligare för den, som inger ansökan om nåd en dag innan domen vinner laga kraft, än för den, vars ansökan — måhända på grund av långsammare postgång — inkommer först efter lagakraftvinnandet. Det framstår såsom direkt otillfredsställande att förhållanden, som ofta är slumpmässigt betingade, skall kunna medföra så olika rättsverkningar för fall, som är i grunden likartade, utan att detta påkallas av något vägande skäl. Den nu aktuella rättstillämpningen kan inte heller sägas stå i god överensstämmelse med rådande praxis i nådeärenden, att ansökningar om nåd inte upptages till prövning, så länge ordinarie rättsmedel står till den

dömdes förfogande, sålunda ej förrän domen vunnit laga kraft eller eljest blivit verkställbar mot den dömde (jfr. Malmgren m. fl., Sveriges grundlagar, 11:e uppl. s. 36). Om utgångspunkten för det anstånd, som kan beviljas enligt 12 § andra stycket behandlingslagen, görs oberoende av eventuell nådeansökan, skulle man redan med ledning av lagtexten kunna beräkna, när tiden för det längsta anstånd, som kan beviljas i sedvanlig ordning, utgår. Detta skulle helt visst vara till fördel ur såväl allmän som enskild synpunkt.

Av anförda skäl synes stadgandet i 12 § andra stycket behandlingslagen böra jämkas så, att uppskovsfristen även i de fall, där ansökan om nåd ingives före den dag då domen eljest blivit verkställbar mot den dömde, skall räknas med utgångspunkt från nämnda dag och inte från dagen för nådeansökningens avgörande.

Kommittén för anstaltsbehandling inom kriminalvården har i sitt nyligen avgivna betänkande »Kriminalvård i anstalt» (SOU 1971: 74) föreslagit att nyssnämnda stadgande skall ingå i en lag om strafftidsberäkning. Den av mig här ifrågasatta lagändringen synes lämpligen kunna övervägas i samband med prövningen av kommitténs förslag.

Med stöd av den befogenhet som tillkommer mig enligt instruktionen för riksdagens ombudsmän, får jag härmed framlägga ovan berörda spörsmål för den åtgärd, vartill Eders Kungl. Maj:t må finna framställningen föranleda.

Uppskovstidens beräkning vid beslut om uppskov med verkställighet av straff, som ådömts i annat nordiskt land

Enligt 5 § lagen (1963: 193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m. m. (nordiska verkställighetslagen) får i angivna länder meddelad dom, varigenom dömts i Danmark till fængsel, i Island till fangelsi eller vardhald och i Norge till fengsel eller hefte, på begäran verkställas här i riket, bl. a. om den dömde när verkställighet skall ske är svensk medborgare eller har hemvist i Sverige. Framställning om dylik verkställighet görs av vederbörande myndighet i domslandet och prövas av kriminalvårdsstyrelsen, vars beslut, om ej annolunda förordnas, omedelbart skall lända till efterrättelse. Bifalls dylik framställning skall i beslutet därom det ådömda straffet omvandlas till fängelse på lika lång tid. Enligt 7 § nordiska verkställighetslagen är det till fängelse omvandlade straffet verkställbart såsom hade straffet ådömts här i riket genom dom, som vunnit laga kraft.

I länsstyrelses beslut om uppskov med verkställighet av fängelse enligt 12 § andra stycket lagen om behandling i fångvårdsanstalt kan änd-

ring sökas genom besvär hos kriminalvårdsnämnden. Mot kriminalvårdsnämndens beslut får talan ej föras.

I remiss till kriminalvårdsnämnden begärdes nämndens utlåtande angående uppskovstidens beräkning i sådana fall, där bifall lämnats till framställningar om verkställighet här i riket av i Danmark, Finland, Island eller Norge meddelade domar om frihetsstraff. Till grund för remissen låg iakttagelser, att länsstyrelser i flera fall beviljat ansökningar om uppskov med verkställighet här i riket av i andra nordiska länder utdömda straff, därvid till utgångspunkt för beräkningen av tidsfristen i 12 § andra stycket behandlingslagen tagits dagen för kriminalvårdsstyrelsens beslut om verkställighet här i riket. I ett sådant fall hade E. av norsk lagmansrett i dom 29.1.1968 för en sammanlagd brottslighet, där det senaste brottstillfället infallit 21.7.1966, dömts till fengsel i 120 dagar. Kriminalvårdsstyrelsen förordnade 8.9.1970 att straffet skulle verkställas i Sverige och omvandlade detta till fängelse i 120 dagar. Länsstyrelsen meddelade uppskov med verkställighet av straffet först t. o. m. 28.2.1971 och därefter t. o. m. 8.3.1971. Sedan E. anhållit att han av nåd skulle bli befriad från straffet eller att påföljden skulle bestämmas till böter eller villkorlig dom, bestämde Kungl. Maj:t 26.8.1971 av nåd straffet till åttio dagsböter.

Med anledning av remissen avgav kriminalvårdsnämnden följande utlåtande.

I besvärsärenden angående uppskov med verkställighet av fängelse, som enligt kriminalvårdsstyrelsens beslut skall ske här i riket med stöd av nordiska verkställighetslagen, har kriminalvårdsnämnden genomgående räknat längsta möjliga tid för uppskov enligt 12 § andra stycket behandlingslagen från dagen för kriminalvårdsstyrelsens beslut — under år 1970 handlade nämnden 13 ärenden av detta slag. I samtliga ärenden har kriminalvårdsstyrelsens beslut länt till omedelbar efterrättelse på grund av stadgande i lag. Länsstyrelsens förfarande i anförda ärenden överensstämmer således med nämndens praxis.

Strafflagstiftningen baseras i Sverige — liksom i flertalet andra länder — på den grundprincipen att dess tillämplighet är begränsad till landets territorium. Det följer av lagstiftningens karaktär och syften. Detta hindrar inte att lagregler inom straffrätten kan ha vidare räckvidd. I sådant fall måste det dock genom uttrycklig lagbestämmelse eller på annat sätt klargöras att sådan innebörd varit åsyftad. Särskilt det alltmer ökande mellanstatliga samarbetet angående beivrande av brott har ökat omfattningen av den lagstiftning som är tillämplig på eller beaktar även utländska förhållanden. Nordiska verkställighetslagen kan anföras som exempel på detta.

Behandlingslagen, som skall tillämpas inom svensk kriminalvård, har typiskt inomstatlig karaktär. Den avses uppenbarligen enbart reglera verkställighet, som äger rum i Sverige, av vissa brottspåföljder. Vad särskilt gäller föreskriften i 12 § andra stycket att uppskov med verkställighet av fängelse kan erhållas högst sex månader från den dag »då domen må verkställas», motsvarar den det stadgande som fanns i tidigare gällande 15 § andra stycket lagen (1945: 872) om verkställighet av

frihetsstraff m. m. Vid tiden för tillkomsten av detta stadgande var det ej fråga om annat än verkställighet av svenska domar i Sverige. I det lagstiftningsärende, varigenom möjligheten att verkställa nordiska domar i Sverige infördes, förekom ej något som tyder på att man vid tillämpningen av nämnda stadgande skulle eller ens kunde beakta verkställighet som kunnat ske utom riket. Någonting som ger stöd för en sådan tolkning förekom ej heller, när stadgandet fördes över till 12 § behandlingslagen. Det synes snarare förhålla sig så, att en sådan tolkning mindre väl passar in i det förfarande som har utformats för den nordiska straffverkställigheten. Dom från annat nordiskt land kan sålunda verkställas först efter framställning från domslandet och sedan framställningen bifallits av svensk myndighet (kriminalvårdsstyrelsen) (jfr 1 och 5—7 §§ nordiska verkställighetslagen). Innan verkställighet är beslutad, är det över huvud taget ej aktuellt för den dömde att begära uppskov hos svensk länsstyrelse. När kriminalvårdsstyrelsens beslut väl föreligger, kan åtskillig tid ha förflutit — stundom mer än sex månader — från det domen blev verkställbar i domslandet. Om tiden för längsta möjliga uppskov räknades från sistnämnda tidpunkt, skulle den dömde få begränsade — eller inga — möjligheter att erhålla uppskov med verkställigheten här i riket. Ett beslut om verkställighet här ställer dock den dömde inför en ny situation, som ingriper i hans och hans familjs personliga förhållanden. Det vore otillfredsställande, om erforderliga möjligheter till uppskov ej stod till buds.

Kriminalvårdsnämnden har således utgått från att berörda föreskrift i 12 § andra stycket behandlingslagen skall tolkas så, att uppskov med verkställighet av fängelse kan beviljas högst sex månader från den dag då dom »må verkställas» *här i riket*. På grund av bestämmelserna i 5—7 §§ nordiska verkställighetslagen blir straff, som bestämts genom dom i annat nordiskt land, verkställbart här i riket genom det beslut av kriminalvårdsstyrelsen, enligt vilket framställning om verkställighet bifallits och straffet omvandlats till fängelse. Enligt 26 § andra stycket samma lag länder styrelsens beslut omedelbart till efterrättelse, om annorlunda ej förordnas. Detta innebär att straffet i regel omedelbart »må verkställas» här i riket i och med styrelsens beslut.

Angivna ordning innebär att den som dömts till frihetsstraff i annat nordiskt land ges faktisk möjlighet att få anstånd med verkställigheten under längre tid än som gäller för den som dömts i Sverige, om man räknar tiden från det att en verkställighet över huvud taget kan påbörjas. I så måtto blir den som dömts i annat nordiskt land alltså gynnad i jämförelse med den som dömts här. Endast i undantagsfall torde det emellertid vara fråga om en anståndstid som blir anmärkningsvärt lång. Av skäl som tidigare anförts synes möjlighet vidare böra föreligga för den dömde att kunna begära och erhålla uppskov sedan beslut träffats om verkställighet här i riket. Något påtagligt behov av att genom lagstiftningsåtgärder åvägabringa ändring i rådande ordning synes ej föreligga.

Vid ärendets avgörande anförde JO Wennergren följande.

Mot den av kriminalvårdsnämnden hävdade tolkningen av 12 § andra stycket behandlingslagen som sådan synes några vägande invändningar ej kunna göras. Nämnden har framhållit att tolkningen medför att den som dömts till frihetsstraff i annat nordiskt land får en faktisk möj-

lighet till anstånd med verkställigheten under längre tid än som gäller för den som dömts i Sverige men menat att det endast i undantagsfall torde vara fråga om en anståndstid som blir anmärkningsvärt lång. Med anledning härav bör framhållas att det i sådana undantagsfall därjämte finns möjlighet att inom ramen för prövningen av huruvida »synnerliga skäl» för uppskov föreligger motverka att anståndstiden blir alltför lång genom att beakta det förhållandet att den dömde rent faktiskt redan åtnjutit lång tids anstånd med straffverkställigheten innan kriminalvårdsstyrelsens beslut om verkställighet i Sverige föreligger. Det kan och bör enligt min mening i regel ske på så sätt att restriktivitet iakttas i fråga om beviljande av »ytterligare» uppskov. Sker det ej kan bl. a. den situationen uppkomma att till slut så lång tid förflutit från tidpunkten för straffdomen att en därefter gjord nådeansökan blir nästan predestinerad att beviljas. Det måste då sägas vara något fel i systemet. Länsstyrelsen synes ej ha skänkt dessa synpunkter tillräckligt beaktande i ärendet angående E. vars levnadsomständigheter framgår av en i nådeärendet verkställd personundersökning.

Med hänsyn till att 12 § andra stycket behandlingslagen ger utrymme för en tillämpning som i viss mån förhindrar ej önskvärda konsekvenser av att möjlig uppskovstid beräknas med utgångspunkt i kriminalvårdsstyrelsens beslut om verkställighet i Sverige av straff ådömda i annat nordiskt land, saknas skäl för mig att genom framställning till Kungl. Maj:t verka för ändrad lagstiftning.

Fråga om längden av den frist, som polismyndighet bör utsätta, då en dömd person erhåller föreläggande att själv inställa sig på fångvårdsanstalt

I ett ärende, vari kritik riktades mot polismyndighets dröjsmål vid handläggningen av ärende angående brottmålsdoms befordran till verkställighet, upptog den för handläggningen ansvarige polismästaren i sitt remissyttrande själv frågan om längden av den tidsfrist, som borde åläggas en dömd person som erhåller föreläggande att själv inställa sig på fångvårdsanstalt. I yttrandet anförde polismästaren härom.

Själv tillämpar jag sedan några år tre veckors frist räknat från delgivningen av föreläggandet. Såvitt jag vet tillämpas icke så lång tid i andra distrikt. Man lär maximalt sträcka sig till två veckor. Att jag valt så lång frist beror på att det visade sig i praktiken omöjligt att förena kort tidsfrist med handläggning och slutbehandling av anståndsärenden. För kort tid innebär i anståndsärenden att beslutet om inställelse måste omprövas. Flera andra praktiska olägenheter uppstår även. Har ibland lekt med tanken att taga till fyra veckor men ännu icke börjat tillämpa detta. Visserligen skall anståndsärenden handläggas skyndsamt men ett par dagars bortovaro från tjänsterummet, och det händer ofta, sätter snart sina spår i handläggningstiderna.

Vid ärendets avgörande anförde JO Bexelius i denna del följande.

O:s utalande om skälen för tre veckors frist för den dömde att själv inställa sig på fängvårdsanstalt kan visserligen i en del fall anses beaktansvärda. Varje fall bör dock bedömas individuellt. I ett fall som det förevarande, där den dömde fått det längsta uppskov som länsstyrelse lagligen kan medge och hans nådeansökan om ytterligare uppskov blivit avslagen, har hänsynstagande till eventuellt nya ansökningar om anstånd eller nåd icke kunnat påverka tidsfristens bestämmande. En annan sak är att tidsfristen av hänsyn till kända omständigheter rörande den dömde kan bestämmas så att den dömde får möjlighet att hinna med att klara av överhängande praktiska problem, innan han skall inställa sig, t. ex. ordna för sin familj i något avgörande hänseende. Det är emellertid av vikt att verkställigheten icke onödigtvis drar ut på tiden, särskilt i sådana fall, där uppskov redan beviljats och den dömde därför kan antagas ha haft erforderlig tid att förbereda sig för inställelsen. Något uttalande om generellt lämplig tidsfrist kan således ej göras. Jag finner ej anledning att genom ytterligare utredning söka fastställa om tillräckliga skäl förelegat att fastställa tidsfristen för J:s inställelse till just tre veckor. Även om tidsfristen med hänsyn till omständigheterna får bedömas ha varit lång, saknas anledning till antagande att fel av beskaffenhet att föranleda ansvar förekommit. Med hänvisning till mitt uttalande om att en individuell bedömning bör eftersträvas, särskilt vid bestämmande av längre tidsfrister, lämnar jag därför ärendet i denna del utan åtgärd.

Fråga om vilken verkan som enligt 12 § första stycket lagen om behandling i fängvårdsanstalt i uppskovshänseende skall tillmätas en efter införpassning till fängvårdsanstalt till justitiedepartementet inkommen nådeansökan

Upplysningar inkom till JO att en person S. påbörjat verkställigheten av honom ådömt fängelsestraff avseende 4 månader jämte förverkad straffåterstod, men att verkställigheten 11.5.1971 avbrutits, sedan det framkommit att S. hemställt att han av nåd skulle befrias från påföljden eller erhålla uppskov med verkställigheten därav. Yttranden infordrades från kriminalvårdsstyrelsen angående straffverkställighetsavbrottet och, med anledning av vad därvid framkommit, även från den polismyndighet som verkställt införpassning av S. till fängvårdsanstalt.

Vid avgörandet av ärendet anförde JO Wennergren i denna del följande.

Eftersom S. anträffades en fredagskväll — 7.5.1971 — saknades möjligheter för polismyndigheten i Uddevalla att hos justitiedepartementets nådeenhet kontrollera S:s uppgifter att han ansökt om nåd. Istället gjordes försök att från S:s advokat erhålla upplysningar, vilket dock ej lyckades, varefter frågan om förpassningens verkställande avgjordes i befintligt utredningsskick. Ingen som helst kritik kan riktas mot polismyndigheten för att ytterligare utredning ej verkställdes ifråga om S:s nådeansökningar innan förpassningsfrågan avgjordes. Eftersom S. var efterlyst i Polisunderrättelser och han till polispersonalen meddelade att han

ämnade bege sig utomlands förelåg vidare fog att anse flyktfara föreligga. Ingen som helst kritik kan därför heller riktas mot att beslutet blev att S. skulle införpassas till fångvårdsanstalt.

S. omhändertogs inte vid det tillfälle då han första gången påträffades. Man ansåg sig först böra kontrollera hans uppgift om nådeansökan. Tillvägagångssättet framstår som mindre lämpligt, åtminstone i belysning av vad som sedan hände. Enligt min mening kunde övervägande skäl anses tala för att verkställandet av förpassningen borde påbörjas genom att S. omhändertogs också för den korta tid som åtgick för kontroll av hans uppgifter om att han ansökt om nåd. Härigenom hade förhindrats att S. begav sig från Uddevalla till Vänersborg, där han senare greps och varifrån den ena nådeansökningen avsändes. Huruvida den andra nådeansökningen verkligen avsänts innan S. första gången anträffades framgår ej av utredningen.

I 12 § första stycket lagen om behandling i fångvårdsanstalt föreskrivs att det med verkställigheten av fängelsestraff skall anstå i vissa fall när den dömde ansökt om nåd. Föreskriften gäller självfallet ej blott för polismyndighet som har att verkställa förberedande åtgärd genom den dömdes förpassning till fångvårdsanstalt utan även för fångvårdsanstalten. Prövning måste således ske även där huruvida hinder föreligger mot att påbörja verkställigheten. Enligt 77 § samma lag meddelas beslut enligt lagen av kriminalvårdsstyrelsen, som emellertid enligt tillämpningskungörelsen till lagen har rätt att i en mängd fall delegera beslutanderätten till styresman för fångvårdsanstalt. Även om sådan delegering skett, vilket torde gälla ifråga om beslut att mottaga en dömd på fångvårdsanstalt (jfr. 63 § tillämpningskungörelsen), är dock styrelsen berättigad att förbehålla sig beslutanderätten i visst fall eller, såsom i detta fall, besluta i ärendet, sedan fångvårdsanstalten hänskjutit frågan om påbörjande av verkställighet till styrelsen.

Enligt ordalydelsen av nyssnämnda lagrum förutsätts för anstånd med verkställigheten att den dömde, innan verkställigheten börjat, visar att nådeansökan ingivits. Några strängare krav på bevisningen kan ej vara åsyftade. Det måste exempelvis kunna godtas att en fångvårdsanstalt, som i samband med mottagande för verkställighet av den dömde upplyses att nådeansökan gjorts och får upplysningen bekräftad hos justitiedepartementet, finner visat att nådeansökan ingivits och beslutar att straffverkställigheten ej skall påbörjas.

Den omständigheten att vid en första kontroll på fångvårdsanstalten den uppgivna nådeansökningen finnes på grund av postgången ännu ej ha kommit justitiedepartementet tillhanda bör rimligen ej i och för sig förhindra ett anstånd, om det någon dag senare framkommer att nådeansökan gjorts innan förpassning till fångvårdsanstalt skedde och således innan i lag föreskrivna åtgärder för verkställande av straffet vidtogs. Någon längre tidsåtgång för väntan på ett sådant bekräftande torde inte behöva uppstå, om postgången fungerar normalt.

Av poststämplingen framgår visserligen i förevarande fall att den ena nådeansökningen avsändes från Vänersborg, dit S. begett sig sedan polisen i Uddevalla släppt honom för att kontrollera hans uppgifter. Det förefaller därför inte osannolikt att denna nådeansökan avsändes först sedan förpassningsåtgärderna inletts. Eftersom de emellertid avbrutits och nådeansökningen därför kan påstås ha gjorts, medan S. ännu inte var formligen omhändertagen för förpassning, och det i allt fall inte är utrett att hans andra nådeansökan, poststämplad i Udde-

valla, gjorts efter det förpassningen påbörjats, får det anses att hinder ej förelegat att beakta att S. sökt nåd.

Eljest ligger det enligt min mening naturligt till att beakta ändamålet med en förpassning och syftet bakom huvudregeln i 11 § behandlingslagen att den dömde skall införpassas genom polismyndighets försorg. I avsaknad av uttalanden från lagstiftaren om motsatt tolkning synes då uttrycket »verkställigheten börjat» i 12 § första stycket behandlingslagen böra kunna tolkas självständigt i förhållande till det som sägs i 16 § första stycket samma lag om utgångspunkten för strafftidsberäkningen. Ett omhändertagande, som sker vid förpassning till fångvårdsanstalt, skulle med detta betraktelsesätt få anses innebära att »verkställigheten börjat» vid bedömningen av möjligheterna att på grund av nådeansökan få anstånd med verkställigheten. En nådeansökan, som görs först sedan den dömde omhändertagits för förpassning skulle alltså inte kunna föranleda anstånd med verkställigheten enligt 12 § behandlingslagen.

Vissa övriga frågor avseende handläggningen av uppskovsärenden

1. Vid inspektion av en länsstyrelse uppmärksammades ett ärende angående straffverkställighet, vari hustrun till en till fängelse dömd man ansökt om uppskov med verkställighet av mannens fängelsestraff. Länsstyrelsen, som företagit ärendet till avgörande i befintligt skick, anförde i sitt beslut: »S. G. har ej företett fullmakt att företräda G. På grund härav och då i övrigt verkställigheten av det i ärendet ifrågakomna fängelsestraffet ej rör henne, föranleder ansökningen icke någon länsstyrelsens åtgärd.» Sedan från länsstyrelsen inhämtats yttrande rörande bl. a. huruvida S. G., om fullmakt ansetts erforderlig, inte bort ha beretts tillfälle att ingiva sådan, anförde JO Bexelius vid ärendets avgörande bl. a. följande.

Enligt 12 § lagen om behandling i fångvårdsanstalt må på ansökan av den som icke är häktad uppskov med verkställigheten av fängelse beviljas. Taleberättigad i dylikt ärende är enligt stadgandet endast den som ådömts fängelsestraffet. Härav följer att nära anhörig till den dömde saknar befogenhet att såsom part ansöka om uppskov för den dömde. Härutinnan är reglerna olika mot vad som gäller vid nådeansökan. Även om således nära anhörig icke äger ansöka om uppskov, bör dock, av hänsyn till hur saken måste uppfattas av den dömdes familj, en avvisning av nära anhörigs ansökan icke motiveras med den juridiska formuleringen att »verkställigheten av det i ärendet ifrågakomna fängelsestraffet ej rör» sökanden.

Om den dömdes anhöriga således ej har befogenhet att själva såsom parter ansöka om uppskov för den dömde, följer dock ej härav att ansökan för den dömde måste vara undertecknad av honom själv. Numera anges uttryckligen i förvaltningslagen att part får föra talan genom ombud. Vid tillämpningen av 12 § lagen om behandling i fångvårdsanstalt, där såsom skäl för uppskov bl. a. anges den dömdes hälso-

tillstånd, torde situationen ofta vara sådan att ansökan från anhörig kan anses ingiven med den dömdes samtycke, ehuru formlig fullmakt ej ingivits. I dylika fall torde skäl sällan förekomma för länsstyrelsen att infordra skriftlig fullmakt. Ifall detta undantagsvis bedöms erforderligt, bör nödigt anstånd självfallet medges. Om i ett dylikt läge fara i dröjsmål uppkommer för ärendets avgörande, blir det nödvändigt att göra en avvägning huruvida avgörandet kan anstå till dess fullmaktsfrågan avgjorts eller om ärendet eller fullmaktsfrågan kan avgöras utan avvaktan härpå. När det gäller ansökningar om uppskov med straffverkställighet må särskilt beaktas att något egentligt partsintresse knappast kan anföras för att fullmaktsfrågan blir bedömd. Ett avslag på ansökan hindrar ju icke ny ansökan, och någon motpart finns ju ej i dylika ärenden. Det vore därför enligt min mening mera tillfredsställande om i ett dylikt ärende, när fara i dröjsmål uppkommer, fullmaktsfrågan lämnades åsido och ansökningen i stället prövades i materiellt hänseende.

2. I två fall, där länsstyrelse remitterat uppskovsärenden till polismyndighet, fastän, i det första fallet, besvären ej inkommit i laga tid, och, i det andra fallet, tidsfristen för uppskov tilländagått, har JO Bexelius låtit bero vid en förklaring om att den felaktiga handläggningen föranletts av förbiseende från den handläggande personalens sida samt att åtgärder vidtagits för att förhindra ett upprepande därav.

3. I ett ärende hade polismyndigheten verkställt utredning i uppskovsärende och avgivit yttrande i sak, fastän möjlig uppskovstid sedan länge tilländagått. Vid ärendets avgörande uttalade JO Bexelius följande.

Det är uppenbarligen nödvändigt att den som hos polismyndighet fördelar arbetsuppgifterna till underställd polispersonal är införstådd med den lagstiftning som tillämpas, så att helt onödiga utredningar icke verkställs. Härutinnan har det brustit vid handläggningen av ärendet hos polismyndigheten. Dessutom har det saknats skäl att vid ärendets redovisning till länsstyrelsen avgiva yttrande i sak. Däremot kunde lämpligen, eftersom detta påstås ha uppmärksammats, det i skrivelsen till länsstyrelsen ha angivits att möjlig uppskovstid tilländagått.

4. I ett annat fall behandlades polismyndighets handläggning av uppskovsärende, där en tidigare ansökan nyligen prövats och endast en kort tid återstod innan möjlig uppskovstid tilländagått. Vid ärendets avgörande uttalade JO Bexelius följande.

Då P:s förnyade uppskovsansökan inkom återstod kort tid, innan tiden för möjligt uppskov utgick. Det kunde då förutses att det för ytterligare utredning skulle åtgå sådan tid att det var tveksamt om utredningen kunde bli färdig innan uppskovstiden utgick. Eftersom P. tidigare fått uppskov med straffverkställigheten beviljat, förelåg redan viss, om också ej fullt aktuell, utredning. I detta läge hade enligt min mening polismyndigheten bort hos länsstyrelsen efterhöra — per telefon — om ytterligare utredning var påkallad. Den omständigheten att

införpassning till fångvårdsanstalt icke brukar av polismyndigheten verkställas, förrän uppskovsärenden avgjorts, hade enligt min mening — eftersom det gällde en förnyad ansökan och blott kort tid av möjlig uppskovstid återstod — gjort det påkallat att icke onödigtvis fördröja ärendets avgörande. Saken kunde nämligen ej ses enbart ur synvinkeln att den dömde ej skulle drabbas av rättsförlust.

5. Angående polismyndighets handläggning av uppskovsärende, där utgången av tiden för möjligt uppskov var nära förestående, då uppskovsansökan inkom till myndigheten, uttalade JO Wennergren vid ett ärendes avgörande bl. a. följande.

När en uppskovsansökan inkommer till polismyndigheten vid tidpunkt då utgången av möjlig uppskovstid är nära förestående, måste uppskovsansökan vidarebefordras till länsstyrelsen snarast möjligt. Ofta torde väl polismyndigheten behöva komplettera ansökningen med viss utredning. Stundom kan emellertid utredning inte vara nödvändig, t. ex. när förnyad ansökan sker och i huvudsak samma skäl åberopas som vid den tidigare ansökan och någon längre tid ej förflutit mellan ansökningarna. Vidare lär ibland de åberopade skälen för uppskov vara av sådan beskaffenhet att utredning inte är erforderlig. I dylika fall liksom när det framgår att sökanden försöker förhala ärendet är det lämpligt att polismyndigheten sätter sig i förbindelse med länsstyrelsen och efterhör i vilken utsträckning utredning önskas. Detta kan enklast ske per telefon.

Övervakningsnämnds befattning med skyddstillsynsdom

Genom dom 22.12.1970 dömde Åkerbo och Skinnskattebergs tingslags häradsrätt en person — här kallad L. — för tillgrepps- och trafikbrott begångna under tiden april—november 1970 till skyddstillsyn. I domen meddelades vidare följande särskilda föreskrift: »L. skall underkasta sig den läkarvård och/eller behandling som övervakningsnämnden i samråd med skyddskonsulent kan finna erforderlig.» — Häradsrätten förordnade vidare, att övervakningen skulle handhas av övervakningsnämnden i Eskilstuna, vilken det även tillföll att utse övervakare för L. Av domen framgick också, att häradsrätten tillämpat stadgandet i 33 kap. 2 § brottsbalken. Domen vann laga kraft.

Till underlag för prövningen av frågan om påföljd för L. hade häradsrätten bl. a. föranstaltat om läkarundersökning enligt 7 § lagen om personundersökning i brottmål samt om rättspsykiatrisk undersökning. Av denna personutredning framgick bl. a. följande: Vid 13 års ålder blev L. 1964 omhändertagen av barnavårdsnämnd för samhällsvård och intagen på barnhem. Sommaren 1965 placerades han i fosterhem. Sedan L. i augusti 1966 gjort sig skyldig till homosexuell otukt mot en 5-årig son till fosterföräldrarna underkastades han en psykiatrisk

undersökning på barnpsykiatriska kliniken vid Umeå lasarett. Den undersökande läkaren anförde därvid sammanfattningsvis, att L. var en hereditärt belastad pojke, som uppenbarligen vuxit upp under synnerligen anmärkningsvärda och avvikande hemförhållanden sannolikt utsatt för misshandel m. m. Enligt läkaren hade det redan tidigt framkommit vissa aggressiva drag i kontakten med speciellt mindre barn och sedan några år hade L. gjort sig skyldig till en rad asocialitetshandlingar trots att omfattande åtgärder vidtagits för att hjälpa honom till rätta. L. hade även haft betydande anpassningssvårigheter. Uppenbarligen var L. relativt torftig och primitiv med benägenhet för impulshandlingar. Bakgrunden härtill ansågs dock oklar men sannolikt spelade såväl konstitutionella som miljöfaktorer avgörande roll. Med hänsyn till att L. gjort sig skyldig till sexuell impulshandling bedömdes risken för upprepade sådana som överhängande. Då han samtidigt var i behov av viss yrkesutbildning och tillsyn ansågs placering på ungdomsvårdsskola väl motiverad. — Sedan L. gjort sig skyldig till en del ytterligare förmögenhetsbrott placerades han i oktober 1966 på Råby ungdomsvårdsskola, varifrån han dock i november samma år — sedan överläkaren vid Råby bedömt honom vara i trängande behov av mentalvård — flyttades till Salberga sjukhus. L. hade dessförinnan slagit ner en tillsynsman vid skolan med ett trätillhygge. Enligt en läkarundersökning på Salberga sjukhus i maj 1967 bedömdes L. vara organisatör av avvikningar och överfall med tendens att hålla sig i bakgrunden så att andra fick huvudansvaret för handlingarna. Hans uppträdande ansågs i övrigt avvikande; han var tämligen känslokall, inbunden, apatisk och ointresserad av allt samt betecknades som slapp och i hög grad opålitlig. Vårdbehovet bedömdes nu som synnerligen långvarigt. — I september 1967 beviljades L., som då alltjämt var intagen på Salberga sjukhus, hel förtidspension på grund av en ryggskada. I april 1968 försöksutskrevs han från Salberga sjukhus och var en tid bosatt hos modern och styvfadern. Med den sistnämnde flyttade han sedan till Hagby Säteri utanför Eskilstuna, där han arbetade i lantbruket. I slutet av 1968 togs från sjukhuset kontakt med omsorgsstyrelsen för utbildning av L., men någon sådan synes aldrig ha kommit till stånd. I november 1969 blev L. slutligt utskriven från Salberga. Han hade då under sommaren samma år flyttat med styvfadern till Kolsva, där han en tid arbetade i ett snickeri. Han tröttnade dock på detta arbete och gick sedan arbetslös till oktober 1970, då han tillsammans med styvfadern flyttade tillbaka till Hagby Säteri där han sedan hade arbete i ladugården.

I utlåtandet över läkarundersökningen enligt 7 § lagen om personundersökning i brottmål uttalade den undersökande läkaren, biträdande överläkaren G. Vasco, i juni 1970 bl. a., att det rörde sig om en mycket avvikande personlighet, som blivit hämmad i sin utveckling

under uppväxttiden på grund av hemförhållanden. Detta hade framför allt yttrat sig i att hans omdöme ej alls utvecklats och emotionellt var L. totalt flack och oengagerad. Han handlade impulsivt utan tecken att efteråt ångra sitt handlande. Således var han totalt ointresserad av den allvarliga påföljd som hans brott kunde förskylla. Han var absolut ej i ett sådant tillstånd att han kunde ta vård om sig själv. Enligt läkaren var L. i behov av vård på specialsjukhus för psykiskt utvecklingsstörda.

I utlåtandet över den rättspsykiatriska undersökningen 18.11.1970 uttalade den undersökande läkaren, överläkaren Ester Lunell bl. a.:

L:s intellektuella deficit tillika med hans allmänna mognadsbrister gör honom ytterligt handicapad i tillvaron och straffrättsligt hör han hemma bland dem på vilka brottsbalkens 33: 2 är tillämplig.

Omsorgsstyrelsens intresse för hans utbildning tycks inte ha lett till någonting och själv är han oförmögen ordna för sig, saknar förmodligen också tillräckligt stöd hos mor resp. styvfar, vilka f. ö. lever på var sitt håll med minimal kontakt. Modern uppbär hans sjukpension och distribuerar den delvis till expl., som genom tillfälligt okvalificerat arbete och ett visst självfallet parasiterande på styvfadern drygar ut det bidraget.

I akt. situation synes man lämpligen — med hänsyn till hans dock 2-åriga veterligen skötsamma period (våren 68—våren 70) kunna göra ett försök med skyddstillsyn under förutsättning att han får en fast övervakning och att Omsorgsstyrelsen nu kan aktiveras i utarbetande av föreskrifter och en mera långsiktig behandlingsplan. Lämnad att helt sköta sig själv kan han lätt engageras i impulsartade brottsliga handlingar. Vad gäller hans ekonomiska situation bör uppdrag ges till någon annan än modern att förvalta hans medel.

Prognosen är osäker. — — —

Med stöd av vad jag sålunda anfört får jag avgiva det utlåtande

att för tillgrepp av fortskaffningsmedel m. m. tilltalade L. är en intellektuellt utvecklingsstörd, allmänt omogen, lättledd och impulsstyrd yngling

att han begått åtalade brott under inflytande av sinnesslöhet i brottsbalkens mening samt

att han inte är i oundgängligt behov av vård på specialsjukhus för psykiskt utvecklingsstörda.

Enligt domskälen i domen 22.12.1970 fann sig häradsrätten med hänsyn till ett av ungdomsfängelsenämnden avgivet yttrande och till innehållet i 33 kap. 2 § brottsbalken inte ha möjlighet att ådöma L. annan påföljd än böter eller skyddstillsyn. I påföljdsfrågan uttalade häradsrätten vidare: »Enär L. synes vara i uppenbart behov av i vart fall övervakning samt en fast övervakning torde ha stort värde för L:s rehabilitering skall påföljden bestämmas till skyddstillsyn som dock bör kombineras med skyldighet för L. att underkasta sig den läkarvård och/eller behandling övervakningsnämnden kan finna erforderlig.»

Beträffande den följande händelseutvecklingen är upplyst att Eskils-

tuna tingsrätt i dom 1.9.1971 fann L. skyldig till mord. Gärningen, som var begången 21.6.1971, hade bestått i att L. uppsåtligen berövat en 8-årig gosse — här kallad J. — livet genom att med en sten tilldela denne slag i huvudet, varvid uppkommit sprickbildning i skallbenet samt krosskador i hjärnvävnaden. Tingsrätten som undanröjde den tidigare ådömda skyddstillsynen förordnade, att L. för brotten skulle överlämnas till vård i specialsjukhus för psykiskt utvecklingsstörda. Domen vann laga kraft.

I en artikel i tidningen Expressen 2.9.1971 lämnades en redogörelse för de båda domarna. Därutöver uppgavs, att övervakningsnämnden i Eskilstuna i mars 1971 förordnat övervakare för L., men att L. aldrig underkastats någon läkarvård. Enligt uppgift i tidningsartikeln skulle skyddskonsulenten ha förklarat, att det inte funnits någonting som tytt på att L. behövt någon sådan vård eller behandling och att han haft god kontakt med sin övervakare.

I en 6.9.1971 till JO inkommen skrift hemställde N. Rosenlind, med bifogande av den aktuella tidningsartikeln, att JO skulle undersöka saken.

Efter remiss inkom ordföranden i övervakningsnämnden i Eskilstuna, rådmannen B. O. Berggren med yttrande jämte särskilt yttrande av skyddskonsulenten i Eskilstuna distrikt Elsa Henningson samt skyddskonsulentens akt i ärendet.

Elsa Henningson anförde bl. a.:

Bevis angående Åkerbo och Skinnskattebergs tingslags häradsrätts dom den 22.12.1970 inkom till skyddskonsulentexpeditionen den 28.12.1970. Beviset innehöll icke uppgift att L. förklarat sig nöjd med domen i påföljdsfrågan. Domen, med åtecknat lagakraftbevis, inkom den 18.1.1971. Kanslipersonalen registrerade därefter övervakningsärendet, upprättade journalblad och kallade L. till skyddskonsulentexpeditionen för samråd om lämplig övervakare.

Efter någon vecka ringde styvfadern, hos vilken L. bodde. Han uppgav att L. hittade så dåligt i Eskilstuna att han inte kunde komma till expeditionen. L. var anställd som hjälpare i ladugården på Hagby säteri, där också styvfadern arbetade. På fråga om han hade något övervakarförslag nämnde han deras gemensamma arbetsgivare, som dock var bosatt på en annan gård. Då vi vill undvika att välja arbetsgivare som övervakare kontaktade vi någon gång i februari barnavårdsnämndens förre ordförande i Hällby, besiktare Lars Sjöbom. Han ville, innan han åtog sig uppdraget, läsa handlingarna i målet. Efter en kortare tid kom han upp på expeditionen och tog del av handlingarna. Han accepterade och förordnades vid sammanträde den 8.3.1971 som övervakare.

Under övervakningstiden har övervakaren samrått några gånger med den befattningshavare som handlagt ärendet, assistent Kerstin Karlsson. Övervakaren, som tidigare haft likartade övervakningar dels genom oss, dels genom barnavårdsnämnden, etablerade en familjär kontakt med L. Det bestämdes att L. skulle besöka honom varje måndagskväll, och detta skötte han t. o. m. mordkvällen. Under maj månad var

han dock i Ljusdal och hälsade på sin mor. Modern ringde vid ett tillfälle till övervakaren och beklagade sig över att L. förgått sig mot henne. Någon dag senare ringde hon på nytt, nu därför att hon ville ha L. kvar över mormoderns födelsedag. Detta och vad vi eljest kände till om modern gjorde att vi inte tog det första telefonsamtalet på allvar. Vid de samtal vi haft med övervakaren har ingenting framkommit som tytt på att L. skulle varit i behov av läkarvård. Att L. var intellektuellt utvecklingsstörd och till följd därav hade ett avvikande beteende stod ju klart, men att L. skulle ha varit särskilt orolig framkom aldrig.

Med den rutin vi dittills tillämpat tog vi alltså inte i övervakningsnämnden upp frågan om föreskrift om läkarvård, av den anledningen att vi inte ansåg sådan vård erforderlig. Att märka är att L. enligt läkarutlåtandet den 18.11.1970 begått de aktuella förmögenhets- och trafikbrotten under inflytande av sinnesslöhet i brottsbalkens mening. Enligt vårt sätt att se kunde läkarvård eller behandling ej råda bot för detta tillstånd utan borde övervägas först om det visade sig att övervakningen ej var tillfyllest för att få L. att fungera på ett, utifrån hans förutsättningar, tillfredsställande sätt.

Berggren anförde bl. a.:

Ärendet L. har varit före i övervakningsnämnden i Eskilstuna — i vilken jag sedan 1.5.1971 är ordförande — dels 8.3.1971, då genom ordförandebeslut övervakare för L. förordnades, dels vid rutingenomgång inför mig 2.8.1971, då vi endast konstaterade att L. dåmera var häktad som misstänkt för det mord om vilket han sedermera funnits övertygad.

Den i domen 22.12.1970 intagna föreskriften att L. skulle underkasta sig den läkarvård och/eller behandling som övervakningsnämnden i samråd med skyddskonsulent kunde finna erforderlig har ej aktualiserats i nämnden. Detta sammanhänger med tidigare tillämpade rutiner, enligt vilka frågor om föreskrifter upptagits av nämnden antingen vid återkommande rutingenomgångar — ibland först åtskillig tid sedan ärendena inkommit — eller efter anmälan av skyddskonsulenten i fall då denne ansett det påkallat att väcka frågan om föreskrifter. Denna anordning, som veterligen rent praktiskt fungerat utmärkt, har av mig uppmärksammats i samband med det aktuella ärendet och befunnits ur principiell synpunkt mindre tillfredsställande. Framför allt gäller detta när domstol i dom uttryckligen angivit att övervakningsnämnden skall pröva behov av viss föreskrift. Numera tillämpas alltså den ordningen, att genomgång av nyinkomna ärenden skall ske med nämndens ordförande en gång i månaden.

I uttalandet att tidigare tillämpade rutiner rent praktiskt fungerat utmärkt inbegripes fallet L. Vid bedömning i efterhand har jag för egen del kommit fram till, att det är föga antagligt att nämnden skulle ha haft en annan uppfattning än skyddskonsulenten i fråga om behovet av föreskrift om vård eller behandling. Härvidlag må endast framhållas, dels att domstolen ej synes ha ansett ett akut behov av vård eller behandling föreligga — i vilket fall man väl skulle ha lämnat föreskrift därom — utan endast torde ha velat fästa uppmärksamheten på frågan och jämna vägen för ett ingripande, dels att före morddagen ingenting nytt synes ha inträffat som givit tillräcklig anledning att upptaga frågan om föreskrift.

Av skyddskonsulentens yttrande framgår att L:s skyddstillsyn icke omedelbart börjat fungera. Övervakningsnämnden, liksom skyddskonsulenten, är väl medveten om angelägenheten av att övervakning av den som ådömts skyddstillsyn bör sättas in snarast möjligt. Av skyddskonsulentens yttrande framgår emellertid också de praktiska svårigheter som kan möta i detta sammanhang, icke minst när, som i fallet L., särskilda krav måste ställas på övervakarens kvalifikationer. Dröjsmålet med förordnande av övervakare är givetvis beklagligt men synes ha fått en godtagbar förklaring. Tilläggas må, att ingenting framkommit som tyder på att dröjsmålet varit till olägenhet för ansträngningarna att resocialisera L. och att övervakningen, sedan den kommit igång, synes ha fungerat utmärkt. Något som helst orsakssammanhang mellan dröjsmålet och mordgärningen kan uppenbarligen icke antagas.

JO Wennergren anförde vid ärendets avgörande.

Av utredningen i ärendet framgår, att det dröjt närmare två och en halv månad från det underrättelsen om häradsrättens dom anlänt till skyddskonsulentexpeditionen till dess övervakare förordnats för L. Härvid är dock att märka, att det av domsbeviset inte framgått, huruvida L. avgivit nöjdförklaring eller ej och om sålunda den honom ådömda skyddstillsynen börjat löpa. Klarhet härom erhölls först sedan domen med lagakraftbevis jämte övriga handlingar rörande L. kommit skyddskonsulenten tillhanda 18.1.1971. Från denna dag har det dock dröjt mer än en och en halv månad innan övervakare för L. förordnats. Ansvaret för att övervakare utsågs har åvilat övervakningsnämnden, för vilken skyddskonsulenten beredde frågan. Även om det varit av största vikt att valet av övervakare för L. utföll så att en för uppdraget särskilt lämplig och väl kvalificerad person kunde utses därtill, måste tidsutdräkten betecknas såsom anmärkningsvärd, i all synnerhet som det av handlingarna framgick att övervakningen varit särskilt angelägen. En anledning till dröjsmålet synes ha varit, att det gått någon tid innan man fått L:s synpunkter på lämplig övervakare för honom. Givetvis är det önskvärt att ett sådant val träffas med beaktande av vad den dömde kan ha att anföra i saken. Detta önskemål får dock inte — särskilt i ett fall som det förevarande — medföra att den dömde under flera månader efter det domen meddelats lämnas utan övervakare. All erfarenhet av övervakning visar, att det för uppnående av ett positivt resultat av övervakningen är av stor vikt att densamma kommer i gång så snart som möjligt efter det att domen fallit (jfr. Romander—Bergström, Övervakningsnämnderna, 3:e uppl. s. 24 och 36). Detta är också en av anledningarna till skyldigheten för domstolarna att samma dag som skyddstillsyn ådömts därom underrätta vederbörande övervakningsnämnd. Om övervakningsnämnden bedömt att viss tid behövdes för att man skulle kunna skaffa fram en passande övervakare för L. hade man — för att motverka olägenheterna av dröjsmålet — lämpligen bort förordna skyddskonsulenten el-

ler någon annan tjänsteman vid skyddskonsulentexpeditionen att tills vidare vara övervakare för L.

Även om jag sålunda finner att kritik kan riktas mot övervakningsnämnden och skyddskonsulenten för dröjsmål med utseende av övervakare, vill jag dock tillägga att utredningen inte visar något orsakssamband mellan dröjsmålet och det som senare inträffat och det brott L. därvid gjorde sig skyldig till. Jag låter därför i denna del bero vid mina uttalanden.

Vad härefter beträffar frågan om vilka åtgärder övervakningsnämnden bort vidta med anledning av den i domen meddelade föreskriften att L. skulle underkasta sig den läkarvård och/eller behandling som övervakningsnämnden kunde finna erforderlig är särskilt att märka följande. I utlåtandet över den rättspsykiatriska undersökningen har den undersökande läkaren såsom sin mening klart uttalat, att en förutsättning för att ett försök med skyddstillsyn skulle kunna göras beträffande L. var att denne erhöll en fast övervakning och att omsorgsstyrelsen kunde aktiveras i utarbetande av föreskrifter och en mera långsiktig behandlingsplan. Lämnad att helt sköta sig själv kunde L. annars lätt engageras i impulsartade brottsliga handlingar. Det framgår också av personutredningen i övrigt liksom av häradsrättens domskäl, att en fast övervakning — i vilken även skulle kunna komma att ingå behandling antingen av läkare eller i andra former — var ytterst nödvändig, om skyddstillsynen skulle kunna fungera på ett någorlunda tillfredsställande sätt. Givet är dock, att det här — liksom i de flesta fall då sådana föreskrifter meddelas — inte varit möjligt, om ens önskvärt, att domstolen närmare utformade innehållet i föreskriften om lämplig vård. Man har i stället av naturliga, praktiska skäl fått låta detta ankomma på de organ som skulle handha övervakningen.

Enligt lagen (1967: 940) angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda skall landstingskommun bereda psykiskt utvecklingsstörda som är bosatta inom landstingskommunen undervisning, vård och omsorger i övrigt enligt lagen i den mån annan inte drar försorg därom. Ledningen av denna landstingskommunens verksamhet utövas av en styrelse för omsorger om psykiskt utvecklingsstörda (omsorgsstyrelse). Hos styrelsen skall finnas tjänster som särskolechef, vårdchef och överläkare. Bland de åtgärder som omsorgsstyrelsen kan vidta märks ordnande av undervisning i särskola — omfattande förskola, skola för grundundervisning samt träningsskola eller yrkesskola — och vård i vårdhem eller specialsjukhus. En psykiskt utvecklingsstörd som behöver vård enligt lagen men inte bör erhålla den i någon av de nämnda inrättningarna, skall tillhandahållas vård i hemmet. För sådana psykiskt utvecklingsstörda, som ej kan bo i eget hem men inte behöver bo i vårdhem eller specialsjukhus, skall bostad beredas i annat enskilt hem, inackorderingshem eller elevhem.

Mot bakgrund av ovan angivna förhållanden och omsorgslagens intentioner framstår det som svårförståeligt och högst otillfredsställande, att övervakningsnämnden över huvud inte tagit upp frågan om behovet av medverkan av läkare eller omsorgsstyrelse i arbetet med övervakningen av L. Det borde enligt min mening ha skett omgående och ha betraktats som en lika angelägen uppgift som den att utse övervakare. I själva verket hängde dessa frågor nära samman. Valet av övervakare måste bli beroende av vad omsorgsstyrelse och läkare förordade i behandlingshänseende. Att man inte aktualiserat fråga om föreskrifter om vård och behandling synes till viss del bero på den klart otillfredsställande praxis som nämnden hade vid handläggningen av sådana frågor, då man i första hand låtit denna prövning ankomma på skyddskonsulenten. Det är givet att man vid de överväganden som måste göras i ett fall som detta kan komma till olika meningar angående behovet eller nyttan av läkarvård. Däremot framstår det som högst förvånande, att särskilt de bestämda uttalandena i det rättspsykiatriska utlåtandet om nödvändigheten av medverkan av omsorgsstyrelsen inte föranlett någon reaktion eller åtgärd från skyddskonsulentens eller nämndens sida. Av såväl dessa uttalanden som 7 §-undersökningen och den övriga personutredningen rörande L. framgick med all tydlighet att stora risker kunde vara förenade med att inte aktivera L. utan lämna honom åt sig själv. Härtill kom att det måste anses ha förelegat ett starkt behov av att i möjligaste mån bygga på och förbättra L:s bristfälliga utbildning. Nu anförda omständigheter pekar alltså enligt min mening klart på, att man — även om detta inte direkt uttalats i häradsrättens domskäl — omgående bort söka omsorgsstyrelsens medverkan i arbetet med övervakningen av L. Jag kan sålunda inte godta det synsätt som Berggren företrätt då han uttalat att det är föga antagligt att nämnden skulle haft en annan uppfattning än skyddskonsulenten i fråga om behovet av föreskrift om vård eller behandling. Och skyddskonsulenten kan ej gå fri från kritik för sin underlåtenhet att ta initiativ till kontakt med omsorgsstyrelsen.

Även om Elsa Henningson inte själv — vid den prövning hon i enlighet med övervakningsnämndens dåvarande praxis företagit av dessa frågor — ansett L. vara i behov av läkarvård eller annan särskild behandling, borde hon ändå ha funnit frågan så betydelsefull att hon anmält den hos övervakningsnämnden. En ytterligare anledning därtill uppkom för övrigt i maj 1971, sedan man underrättats om L:s uppträdande under vistelsen hos modern. Enligt vad Berggren uppgivit har nämnden numera ändrat sin praxis i vad avser handläggningen av övervakningsärendena i dessa hänseenden. Med hänsyn härtill låter jag även i denna del bero vid mina uttalanden.

Den rättsliga handlingsförmågan för intagen på fångvårdsanstalt

I en klagoskrift, som kom in till JO 13.10.1970, anförde W., som var intagen på fångvårdsanstalten Norrtälje, i huvudsak följande.

Han hade fått en gitarr i gåva av en annan intagen, då denne frigavs. En förrådsförman tog gitarren från honom och sade att intagna inte fick göra affärer på anstalten och att gitarren skulle tillfalla staten. W. ville att JO skulle utreda saken.

Efter remiss inkom styresmannen för anstalten, Torsten Rundblom, med yttrande, vari han anförde:

W. hade i samband med att han skulle lämna anstalten för permission den 3.9.1970 begärt att få medtaga en gitarr. Då W. ej hade någon gitarr upptagen på sitt persedelkort kvarhölls gitarren i Civilförrådet.

I samband med att en intagen kommer till anstalten upprättas ett persedelkort där alla tillhörigheter som införs på anstalten av den intagne antecknas. Vid frigivning, permission eller liknande kontrollerar förrådsförmannen att den intagne ej lämnar anstalten med effekter som ej tillhör honom. Förrådsförmannen har i fallet W. handlat rent rutinmässigt. Gitarren kvarhölls för att överlämnas till den rätte ägaren. W. har vid samtal uppgivit att gitarren tillhör en nu frigiven intagen. Vid kontroll av dennes persedelkort finns ingen gitarr upptagen. Uppgiften om att förrådsförmannen yttrat att gitarren tillfaller staten har säkerligen missuppfattats av W. Gitarren har kvarhållits för att äganderätten skall kunna fastställas och för att den skall kunna överlämnas till rätte ägaren. Överlåtelse av egendom eller affärer mellan intagna under anstaltstiden tillåts ej. Förrådsförmannens agerande i detta fall har även polisanmälts av W. — — — Med hänvisning till ovanstående vill jag slutligen anföra att förrådsförmannen handlat helt i enlighet med de bestämmelser som han har att följa.

Av en vid remissvaret fogad polisutredning framgick att förundersökning ej inletts med anledning av W:s polisanmälan, eftersom brott inte ansetts föreligga.

Under hand inhämtades från Rundblom, att W. vidhöll uppgiften i klagoskriften att han fått gitarren i gåva av en annan intagen, som frigivits.

Ärendet remitterades därefter till styresmannen för förnyat yttrande enligt upprättad PM av följande lydelse:

I 31 § lagen om behandling i fångvårdsanstalt och i 63 § kriminalvårdsstyrelsens cirkulär nr 2/1968 om vård i anstalt ges föreskrifter om intagens innehav av föremål. Av utredningen i ärendet angående W:s innehav av en gitarr framgår att W. tydligtvis förvärvat och innehaft gitarren utan att ha inhämtat tillstånd härtill. W. synes således ha handlat i strid mot de nämnda föreskrifterna. Även om på grund härav disciplinär åtgärd kunnat vidtagas medför emellertid den omständigheten att de nämnda föreskrifterna åsidosatts ej att de civilrättsliga reglerna om äganderättens övergång inte skulle gälla. Enligt dessa regler medför innehav av lös egendom presumtion för riktighe-

ten av innehavarens fång till egendomen. W:s uppgift att han förvärvat egendomen genom överlåtelse såsom gåva får alltså tagas för god, tills annat visats. Några omständigheter, som visar annat, har ej framkommit genom utredningen i ärendet. Sådana omständigheter hade eljest kunnat föranleda anmälan till polisen avseende misstanke om brottslig åtkomst av gitarren. Av utredningen i ärendet kan således ej anses framgå att W. saknade äganderätt till gitarren. Med anledning härav uppkommer fråga om vederbörande befattningshavare förfarit riktigt genom att förvägra W. att vid permission medtaga gitarren från anstalten. Yttrande härom torde inhämtas från styresmannen för fångvårdsanstalten Norrtälje, som även torde avge yttrande rörande huru med gitarren sedermera förfarits samt ifall den alltjämt förvaras på anstalten, vilka åtgärder, som avses att vidtagas med gitarren.

I yttrande med anledning av denna remiss anförde Rundblom:

Beträffande förrådsförmannens vägran att vid permission låta W. medtaga en gitarr från anstalten har jag tidigare förklarat att han handlat i enlighet med sina instruktioner. Då en intagen skall lämna anstalten händer det ibland att han medför klocka, gitarr eller annat värdeföremål som han ej hade vid ankomsten till anstalten. Civilförrådet på Norrtäljeanstalten sköts av en man, som ensam skall svara för över tvåhundra intagnas civila persedlar. Denne tjänsteman har ingen möjlighet att i ett liknande fall utföra någon utredning utan har endast att beslagtaga föremål av värde som ej finns antecknade på den intagnes persedelkort och för vilka den intagne ej i förväg inhämtat tillstånd om att få föra ut ur anstalten. Ej heller kan det anses riktigt att den intagne skall behöva kvarstanna på anstalten tills utredning kunnat klaras av. Uppgift från den intagne att ett värdeföremål överlåtits som gåva kan ej i detta sammanhang tagas för god. För att i någon mån motverka spel av värdeföremål gäller den bestämmelsen att överlåtelse av egendom eller affärsuppgörelser under anstaltstiden ej tillåts med mindre än att särskilt tillstånd meddelats. Den aktuella gitarren finns för närvarande i anstaltens civilförråd. Då någon ägare ej har anmält sig och då den uppgivne ägaren ej är anträffbar får W:s uppgift om att han fått gitarren som gåva hållas för god och gitarren skall överlämnas till W.

Från Rundblom och från den förrådsförman, som 18.2.1971 var tjänsteförrättande, inhämtades vidare att inga andra instruktioner för förrådspersonalen angående utlämnande av föremål till intagen meddelats än de som förekom i det i nämnda PM omtalade cirkuläret. Båda uppgav att man krävde skriftlig handling rörande förvärvet för att godta påstådd gåva av föremål mellan intagna. Förrådsförmannen uppgav att gitarren i fråga i början av februari 1971 sänts till W. med posten.

I anledning av klagomålen i detta och ett annat liknande ärende (dnr 2939/70) anhöll JO Wennergren om yttrande av kriminalvårdsstyrelsen rörande styrelsens bedömning bl. a. av W:s ärende och uppkomna principfrågor, främst i vad mån särskilda åtgärder var påkal-

lade för att underlätta för tjänstemän inom kriminalvården att rätt tillämpa ifrågavarande regelkomplex.

I sitt yttrande anförde styrelsen rörande W:s klagomål:

I detta ärende har styresmannen vid fångvårdsanstalten Norrtälje T. Rundblom åberopat en bestämmelse av innebörd att överlåtelse av egendom eller affärer mellan intagna under anstaltstiden inte tillåts. Bestämmelsen motiveras av Rundblom med att den behövs för att i någon mån motverka spel om värdeföremål.

En person som tas in på fångvårdsanstalt förlorar dock enligt styrelsens mening inte sin rättsliga handlingsförmåga utan denna kvarstår i princip och i densamma får inte göras andra inskränkningar än sådana som har direkt stöd i lag.

Spel mellan intagna om pengar eller värdeföremål kan i vissa fall tänkas äventyra ordningen och säkerheten på anstalten. Styresmannen torde i så fall kunna ingripa och förbjuda spelet under åberopande av den allmänna skyldigheten han har att tillse att behandlingslagens krav på ordning och säkerhet på anstalt upprätthålls (jämför t. ex. 24 § andra stycket behandlingslagen). Ett sådant ingripande synes dock endast böra ske efter prövning i varje särskilt fall av om spelet har störande konsekvenser. Någon rättsgrund för ett generellt förbud mot spel om pengar m. m. synes sålunda inte finnas.

Oavsett hur det må förhålla sig med möjligheterna att meddela förbud mot spel om pengar etc. intagna emellan står emellertid enligt styrelsens mening fast, att en bestämmelse, som går ut på att intagna inte får träffa avtal om överlåtelse eller eljest göra affärer sinsemellan under anstaltstiden, inte har något stöd i lag. Inskränkningar av detta slag i den intagnes allmänna rättshandlingsförmåga får därför inte göras. Någon bestämmelse innebärande dylika inskränkningar har heller inte meddelats av styrelsen. Däremot synes, att döma av vad styrelsen erfarit i samband med utredningen i detta ärende, på anstalterna ganska allmänt tillämpas en oskriven praxis av denna innebörd. Det torde vara denna praxis som Rundblom stöder sig på när han i sitt yttrande till Justitieombudsmannen åberopar en bestämmelse om förbud mot affärer mellan intagna. Styrelsen har inte sanktionerat ifrågavarande praxis, och hur den uppkommit är oklart, men de främsta motiven för densamma torde vara att motverka spel om pengar m. m. och att skydda svagare intagna.

Att intagen har rätt att förvärva föremål och varor av en medintagen leder emellertid inte till att den intagne också utan vidare får på anstalten inneha vad han förvärvat. Frågan vad intagen får inneha på anstalt regleras nämligen i 30—32 §§ behandlingslagen och i de med stöd därav av kriminalvårdsstyrelsen meddelade föreskrifterna i bland annat 63—64 §§ vårdcirkuläret (ny lydelse, se cirkulär nr 2/1971). För innehav fordras tillstånd av styresmannen eller i varje fall en prövning av om föremålet eller varan tillhör tillåten kategori eller inte. Den intagne, som förut ägt föremålet, kan ha haft tillstånd att inneha detta, men det betyder inte att den intagne som förvärvat detsamma också utan vidare får inneha detta. (Innehav av t. ex. gitarr kan vara acceptabelt på allmän avdelning men olämpligt på observationsavdelning, det kanske accepteras av en rumskamrat men inte av en annan, som känner sig störd därav etc.) Vägras innehavet läggs föremålet till den intagnes övriga effekter i förrådet och förvaltas av anstalten enligt bestämmelserna i 14—21 §§ vårdcirkuläret.

Av särskild betydelse i detta sammanhang är bestämmelserna i 19 § vårdcirkuläret. Däri föreskrivs, att om hos intagen eller i anstaltens lokaler eller eljest inom dess område påträffas egendom som intagen ej får inneha, så skall det som påträffats genast omhändertas och överlämnas till styresmannen. Framgår av omständigheterna att egendomen tillhör viss intagen gäller om förvaring och förvaltning av egendomen vad i 14—18 §§ sägs. Kan ej utrönas vem som är ägare skall, enligt vad i 19 § vidare stadgas, egendomen såsom hittegods överlämnas till polismyndigheten.

Såsom tidigare nämnts saknas stöd i lag för att göra inskränkningar i de intagnas rättsliga handlingsförmåga på så sätt att de förbjuds att göra affärer med varandra under anstaltstiden. Härav följer att det inte heller är möjligt att sätta ur spel den allmänt gällande civilrättsliga principen om att besittningen av en sak innebär presumtion för den rätt till saken som besittaren påstår sig ha.

Om således hos viss intagen påträffas ett föremål, som han inte tidigare fått tillstånd att inneha, skall föremålet överlämnas till styresmannen enligt 19 § vårdcirkuläret. Styresmannens prövning i denna situation skall emellertid inte i första hand gälla om föremålet till äventyrs kan tillhöra någon annan. Det förhållandet att den intagne är i besittning av föremålet innebär som tidigare nämnts presumtion för att han äger föremålet. Vad styresmannen skall göra är främst att ta ställning till om han skall tillåta den intagne att inneha föremålet på anstalten enligt gällande regler i behandlingslagen och vårdcirkuläret eller om föremålet skall läggas till den intagnes övriga persedlar i förrådet. Dessutom kan ifrågakomma tillgripande av disciplinära åtgärder i anledning av det otillåtna innehavet.

Undantagsvis har styresmannen dock att utreda äganderättsförhållandena, oaktat att den intagne har föremålet i sin besittning och påstår att han är ägare. Om föremålet tillhör anstalten, så är föremålet så länge det finns kvar på anstalten samtidigt i den intagnes och i anstaltens besittning. I en sådan situation finns ingen anledning att tillerkänna den intagne starkare besittningsskydd än anstalten. Styresmannen måste då, om det finns anledning att anta att föremålet tillhör anstalten, få omhänderta föremålet tills vidare för att närmare utreda äganderättsfrågan.

En annan undantagssituation föreligger då det ifrågavarande föremålet uppenbarligen tillhör viss intagen och det har påträffats hos annan intagen under sådana omständigheter att man kan säga att »tjuven togs på bar gärning» (jämför SP 16 § 6 p och BrB 24 kap. 1 §). Också i ett sådant fall måste styresmannen få återställa föremålet till den rätte ägaren.

Även om styresmannen således inte — om man bortser från nyss angivna undantagssituationer — får ta ställning i äganderättsfrågan på så sätt att han tar från en intagen ett föremål, som denne har i sin besittning, och överlämnar det till annan intagen, som han anser vara den rätte ägaren, föreligger inget hinder att han gör polisanmälan om han misstänker att brott föreligger (jämför 119 § sista vårdcirkuläret).

I det aktuella fallet har den intagne av allt att döma inte tidigare fått tillstånd att inneha gitarren. Det har därför förelegat förutsättningar för att med stöd av 19 § vårdcirkuläret omhänderta gitarren och överlämna den till styresmannen. Förrådstjänstemannen har sålunda handlat formellt helt oantastligt.

Det är däremot mot bakgrunden av vad tidigare anförts uppenbart att de skäl som anförts till stöd för åtgärden, först av förrådstjänstemannen och senare av styresmannen, nämligen att affärer mellan intagna inte är tillåtna, inte är juridiskt hållbara. Civilrättsliga avtal mellan intagna är som förut nämnts principiellt giltiga. Styresmannen har i detta fall inte haft någon anledning att pröva om gitarren eventuellt tillhörde någon annan än W.

I fråga om behovet av särskilda anvisningar anförde styrelsen vidare:

Styrelsen har nyligen diskuterat de här berörda frågorna om affärer mellan intagna och om den presumtion för rätt till sak, som besittningen innebär, med kriminalvårdsdirektörerna, varvid dessa delgavs den mening, som kommit till uttryck i detta yttrande. Styrelsen utgår från att kriminalvårdsdirektörerna kommer att informera anstaltscheferna i sina respektive räjonger om vad som framkom vid diskussionen. Styrelsen kommer att delge kriminalvårdsdirektörerna Justitieombudsmannens beslut i ärendet. Några ytterligare anvisningar synes icke erforderliga.

JO Wennergren anförde vid ärendets avgörande.

Genom att intas på fångvårdsanstalt mister en person inte den förmåga att med bindande verkan avtala om överlåtelse av egendom som han har enligt civilrättsliga regler. Däremot blir hans befogenhet att ha föremål av olika slag i sin faktiska besittning begränsad genom de bestämmelser som finns i behandlingslagen och vårdcirkuläret samt av ordningsregler som i vederbörlig ordning meddelas för viss anstalt (se 30 § vårdcirkuläret).

I W:s ärende är följande regler av särskilt intresse i detta hänseende.

Enligt 31 § behandlingslagen får intagen, efter vad som prövas lämpligt, inneha enkla personliga tillhörigheter men får i övrigt inte utöver vad som följer av andra bestämmelser i lagen eller med stöd därav meddelade föreskrifter inneha annat än vad som vid anstalten bestås honom.

I 63—65 §§ vårdcirkuläret anges närmare vilka föremål och varor som den intagne får skaffa sig, motta och inneha utöver vad som tillhandahålls av anstalten. Bl. a. får han enligt 63 § skaffa sig, motta eller inneha sådant som kan bereda honom lämplig sysselsättning under fritid, dock endast i den utsträckning det kan ske utan olägenhet.

I 19 § vårdcirkuläret föreskrivs att, om hos intagen påträffas egendom som han ej får inneha, det som påträffas genast skall omhändertas och överlämnas till styresmannen. Om av omständigheterna framgår att egendomen tillhör viss intagen, skall den förvaras och förvaltas enligt närmare regler i 14—18 §§ vårdcirkuläret.

Av dessa bestämmelser följer att, när egendom som intagen inte utan vidare har rätt att inneha anträffas hos honom, en prövning skall ske om han bör få behålla egendomen i sin besittning. Bortsett från sådana speciella fall som kriminalvårdsstyrelsen angett i sitt yttrande,

när den intagne uppenbarligen saknar rätt till egendomen, skall vid prövningen inte hänsyn tas till annat än om själva innehavet är lämpligt eller ej. Befinnes detta inte vara fallet, skall egendomen tas om hand och förvaras på den intagnes vägnar. Finnes anledning anta att egendomen frånhänts annan genom brott, kan polisanmälan göras, ifall man från anstaltens sida anser detta motiverat (jfr 119 § tredje stycket vårdcirkuläret). I övrigt har man att utgå från att intagen som har egendom i sin besittning också är behörig innehavare, antingen som ägare eller i annan egenskap; han kan t. ex. ha lånat eller hyrt egendomen. Kan han åberopa ett förvärv från annan intagen är förvärvet som nämnts i princip giltigt och skall respekteras. Något krav på att en påstådd gåva skall styrkas med skriftlig handling kan inte uppställas.

I den speciella situationen, då intagen som tillfälligt eller definitivt lämnar anstalten vill medföra föremål som inte antecknats på hans persedelkort, kan det visserligen vara befogat med viss kontroll av hur han kommit åt föremålet. Men om inga särskilda omständigheter framkommer som talar mot att han har rätt till egendomen, bör den inte hållas kvar för utredning.

Som framgår av kriminalvårdsstyrelsens yttrande har på anstalterna utbildats en uppfattning som innebär att affärer mellan intagna skulle vara förbjudna. Ett ingripande mot en intagens egendom med denna uppfattning som enda grund saknar emellertid stöd i de här berörda bestämmelserna och kan inte anses tillåtet. Även om man medelst ordningsregler skulle söka hindra affärer mellan intagna eller spel om pengar och värdeföremål på anstalter, bör man nämligen vara medveten om att endast disciplinära åtgärder kan komma i fråga, ifall bestämmelserna överträds. I brist på särskilt stöd i författning saknas möjlighet att omhänderta egendom som byter ägare under sådana förhållanden, och än mindre kan man genom något slag av analog tillämpning av reglerna om förverkande i brottsbalken definitivt beröva intagen egendomen. Det är bara om egendomen har sådan beskaffenhet att den inte lämpligen bör vara i intagens besittning, som personalen enligt de nyss nämnda bestämmelserna får ta hand om den. Såsom kriminalvårdsstyrelsen anfört saknas emellertid stöd i lag för att göra inskränkningar i de intagnas rättsliga handlingsförmåga på så sätt att de förbjuds att göra affärer med varandra under anstaltstiden. Ordningsregler av denna innebörd kan därför ej utfärdas och det förda resonemanget är sålunda huvudsakligen av teoretiskt intresse.

I W:s fall har frågan om innehavet av gitarren kommit upp, när W. skulle lämna anstalten för permission. Under sådana omständigheter kan innehavet inte gärna ha framstått som olämpligt från ordningssynpunkt. Däremot kan det ha funnits skäl för förrådsförmannen att inte låta W. ta gitarren med sig från anstalten utan varje kontroll av hans rätt till denna. Frågan borde emellertid ha avgjorts utan dröjsmål;

var den tveksam, skulle den genast ha hänskjutits till styresmannen för att denne skulle avgöra, om man kunde godta W:s uppgifter. Enligt min mening hade styresmannen då rimligen bort komma till resultatet, att det inte fanns tillräckliga skäl att ta ifrån W. gitarren under permissionstiden. Jag lämnar här öppet om W. bort få behålla gitarren i sin omedelbara besittning också efter återkomsten till anstalten.

Den felaktiga handläggningen av ärendet med gitarren är emellertid i viss mån förklarlig med hänsyn till att både frågan om gällande rättsregler och frågan om W:s uppgifter borde godtas kan ha framstått som tveksamma. W. har vidare numera fått ut gitarren och därför inte lidit någon ekonomisk förlust på grund av det inträffade. Jag anser mig därför kunna låta det stanna vid mina uttalanden i ärendet. Med hänsyn till vad kriminalvårdsstyrelsen anfört synes det inte heller finnas något behov av särskilda anvisningar om tillämpningen av här berörda rättsregler. Jag utgår då från att, som styrelsen yttrat, anstaltscheferna kommer att informeras om mitt beslut i ärendet.

Förtroenderåd och dess verksamhet

I en rundskrivelse 1970 lämnade kriminalvårdsstyrelsen anvisningar rörande samrådsverksamhet vid fångvårdsanstalterna med syfte att främja ett ökat samarbete mellan anstalternas ledning och personal och de vid anstalterna intagna. I en ny rundskrivelse 1971 (BV: 18—71), som upphävde den tidigare rundskrivelsen, upptog kriminalvårdsstyrelsen samrådsorganen och förtroenderåden samt deras verksamhet till närmare reglering. Rundskrivelsen upptar i tre olika avsnitt bestämmelser, innefattande riktlinjer för samrådsorganens sammansättning och verksamhetsformer. I ett fjärde avsnitt återfinns bestämmelser rörande förtroenderåd. Här uttalas, att då förtroenderåden utses av de intagna själva anledning saknas att i detta sammanhang reglera frågan om rådens sammansättning. Beträffande rådens arbetsformer ankommer det enligt rundskrivelsen på styresmannen att — efter hörande av samrådsorgan — ange de närmare riktlinjerna, varvid dock bör iakttas, att för att förtroenderåd skall anses representativt gentemot kriminalvården erfordras, att ledamöterna valts genom sluten omröstning, som kontrollerats av anstalten.

I klagomål anförde en intagen, som var ordförande i ett förtroenderåd, att den ifrågavarande bestämmelsen om kontroll av val till förtroenderåd med hänsyn till »föreningsrätten» var att anse som tvivelaktig. Sedan yttrande inhämtats från kriminalvårdsstyrelsen, anförde JO Wennergren vid ärendets avgörande — efter redogörelse för vad som kan förstås med begreppet föreningsfrihet — bl. a. följande.

Såsom motivering för bestämmelsen har kriminalvårdsstyrelsen åberopat, att en ordning med val av förtroenderåd utan kontroll från fångvårdsanstalternas sida skulle kunna medföra, att starkare intagna genom obehörig påverkan kom att dominera förtroenderåden och dessas verksamhet. Huruvida detta verkligen skulle bli förhållandet är en bedömningsfråga och den kan givetvis vara föremål för delade meningar. Mot den ståndpunkt som kriminalvårdsstyrelsen har intagit finner jag emellertid inte anledning att rikta någon anmärkning. Härtill kommer att det under alla förhållanden är naturligt och rimligt att de kriminalvårdande myndigheterna har någon möjlighet till kontroll av att förtroenderåden vid de olika fångvårdsanstalterna är sanna företrädare för de där intagna. Det bör i detta sammanhang framhållas, att det är ett utmärkande drag för alla demokratiska val, att de sker under rigorös kontroll i syfte att förhindra att obehöriga inflytanden gör sig gällande. Det kan således inte anses ligga något ovanligt eller för de intagna kränkande i att även val av förtroenderåd i dylikt syfte underkastas kontroll, och det ligger i sakens natur, att de intagna själva med sin begränsade frihet inte kan sörja för en tillräckligt effektiv kontroll.

Vid en inspektion av en fångvårdsanstalt sammanträffade JO Bexelius med representanter för de intagnas förtroenderåd, som bl. a. uppgav att anstaltsledningen sökte hindra förtroenderådets verksamhet. Detta skulle bl. a. ha tagit sig uttryck i att man förflyttat ledamöter av förtroenderådet till andra anstalter.

Sedan en omfattande utredning av klagomålen företagits, anförde JO Bexelius vid ärendets avgörande bl. a. följande.

Vad beträffar påståendena om att anstaltens ledning skulle motarbeta förtroenderådets verksamhet och därvid från anstalten förflytta intagna, som varit verksamma i förtroenderådet, ger vad i ärendet framkommit inte något som helst stöd för antagande att fog finns för dessa påståenden. Den utförliga redogörelse som lämnats i dessa delar motsäger fastmera klagandenas påståenden härvidlag.

Intagens möjlighet att under anstaltstid bedriva studier

I ett ärende anförde en intagen klagomål över att han, som avtjänade fängelse två månader för värnpliktsvägran, under straffverkställighetstiden ej fått fortsätta de studier, som han bedrev vid en teknisk högskola. Sedan yttrande inhämtats från såväl kriminalvårdsdirektören som kriminalvårdsstyrelsen anförde JO Bexelius vid ärendets avgörande bl. a. följande.

Enligt 29 § lagen om behandling i fångvårdsanstalt bör intagen uppmuntras till självstudier och annan lämplig fritidssysselsättning. Studier anses således i princip böra bedrivas under den fritid, som föreligger sedan den intagne fullgjort sin i 23 § samma lag föreskrivna arbetsplikt, vilken alltså kommer i första rummet. Enligt 48 § samma lag må intagen, som undergår verkställighet av fängelsestraff, emellertid med-

givas att med inskränkning i arbetstiden ägna sig åt studier eller annan utbildning. Av bestämmelserna i lagen framgår att möjligheterna för intagna att bedriva studier utgör undantag från den behandling av intagna som i övrigt skall tillämpas.

Det är uppenbart att studier ofta kan främja intagnas anpassning i samhället och att det därför, såsom jag närmare uttalat i ett ärende, återgivet i 1971 års ämbetsberättelse, sid. 207 f. f., kan vara väl motiverat att bereda intagen tillfälle till studier under arbetstid.

När det gäller sådana intagna, som avtjänar korta fängelsestraff, t. ex. för rattfylleri eller lydnadsbrott, kan emellertid några större krav rimligtvis icke läggas på att verkställighetstiden skall anslås till utbildning eller studier. Även om huvudregeln för denna kategori av intagna således är att arbete skall utföras, vilket tämligen tydligt uttalats i förarbetena till 1945 års lag om verkställighet av frihetsstraff m. m. (K. prop. 1945: 342 s. 66, 102, 105, 119 och 122) — vilken lag innehöll bestämmelser i detta avseende motsvarande dem som nu finns i lagen om behandling i fångvårdsanstalt — kan dock i särskilda fall annan behandling äga rum.

Såsom framgår av 23 § lagen om behandling i fångvårdsanstalt skall skadliga verkningar av frihetsförlusten såvitt möjligt förebyggas. Det är tydligt att det med beaktande av den aspekten på behandlingsformen kan, oaktat strafftiden är kort, förekomma fall, där verkningarna av att den intagne icke medges tillfälle att fortsätta pågående studier skulle bli högst olyckliga. Å andra sidan är det tydligt att intagen icke kan påräkna att frihetsförlusten helt skall undgå att inverka på hans fortgående utbildning. I den mån skadliga verkningar kan befaras uppkomma på grund av verkställighet från viss tidpunkt, föreligger viss möjlighet för den intagne, som bäst känner sin egen situation, att erhålla uppskov med verkställigheten genom ansökan härom till länsstyrelsen.

Frågor i samband med brevcensur

1. I föregående års ämbetsberättelse nämndes bl. a., att ett flertal klagomål avsett att brev från JO till intagen öppnats (se JO:s ämbetsberättelse 1972 s. 134 med däri lämnade hänvisningar). Under året har i ett beslut avgjorts ett flertal sådana klagomål. I samma ärende behandlades även principfrågan om intagen borde vara närvarande då post till honom öppnades.

Vid ärendets avgörande anförde JO Wennergren bl. a. följande.

Som kriminalvårdsstyrelsen framhållit i sitt i ärendet avgivna yttrande har styrelsen av främst sekretesskäl ej velat förorda ett system, som innebär att en representant för de intagna får närvara vid postöppnandet för att därigenom utesluta alla förekommande misstankar om dold censur och skapa bättre garantier mot att sådana brev till intagna, t. ex. brev från JO, som skall överlämnas obrutna till den intagne, öppnas av misstag. Styrelsen har i stället hänvisat till den i 78 § vårdcirkuläret intagna bestämmelsen att brev till intagen, där det lämpligen kan ske,

bör öppnas i närvaro av den intagne. Styrelsen har jämväl i en ny rundskrivelse erinrat om angelägenheten av att intagen i enlighet med föreskrifterna i vårdcirkuläret så långt möjligt bereds tillfälle att närvara vid öppnandet av brev, då brevet ej skall censurläsas utan endast öppnas för efterforskning av otillåtna föremål, samt erinrat om att brev till intagen från JO, JK, kriminalvårdsstyrelsen och offentlig försvarare bör överlämnas oöppnat till honom, om inte särskilda skäl talar däremot. I rundskrivelsen har jämväl framhållits att granskning som regel också bör underlåtas av brev till intagen från annan svensk myndighet och annan advokat än offentlig försvarare samt att, i de fall brevet av särskilda skäl anses böra öppnas för kontroll av att brevet kommer från den uppgivne avsändaren, öppnandet bör ske i den intagnes närvaro.

Kriminalvårdsstyrelsen har sålunda vidtagit åtgärder som synes vara väl ägnade att förhindra att misstag av nu förevarande slag upprepas. Den ordning angående behandlingen av inkommande post till de intagna som föreslås införd på Österåkersanstalten och som enligt vad styrelsen uppgivit redan tillämpas på en del andra anstalter, innebärande bl. a. att allt postöppnande genom tillsynspersonalen sker i den intagnes närvaro medan den post som skall läsas öppnas av assistentpersonal, synes också ändamålsenlig och ägnad att undanröja det rådande missnöjet med postöppnandet.

2. I rundskrivelse BV: 24—71, utfärdad 22.4.1971, meddelade kriminalvårdsstyrelsen föreskrifter rörande tillämpningen av bestämmelserna i 34 § behandlingslagen och i 77 § vårdcirkuläret om brevgranskning. Under rubriken »6. Missbruk» föreskrevs:

Missbrukar den intagne honom beviljad förmån att skriva och ta emot brev utan förhandsgranskning skall en omprövning av förmånen göras. Omprövningen kan leda till att förmånen dras in eller inskränks för längre eller kortare tid. Som exempel på klara fall av missbruk kan nämnas att i brev, som är ställda till massmedia eller som eljest är avsedda för spridning, intagna eller enskilda tjänstemän på anstalten namnges eller deras identitet på annat sätt avslöjas utan deras medgivande.

JO Bexelius beslöt att från kriminalvårdsstyrelsen infordra utlåtande angående lämpligheten och befogenheten av den utfärdade föreskriften med hänsyn till att den begränsade intagens rätt att till tidningar lämna uppgifter, som kunde innefatta kritik mot tjänstemän vid fångvårdsanstalt. I en bifogad PM återgavs vad JO Bexelius anfört i ett tidigare ärende (1969 års ämbetsberättelse s. 213 f).

Vid ärendets avgörande anförde JO Wennergren efter redogörelse för vad JO Bexelius sålunda uttalat i det tidigare ärendet.

Den uppfattning om förhållandet mellan tryckfrihetsförordningens (TF:s) och behandlingslagens principer som JO Bexelius sålunda givit uttryck åt delas av mig. Jag vill särskilt framhålla, att censurbestämmelserna i behandlingslagen inte har till syfte att skydda myndigheter eller befattningshavare för kritik, inte ens för illvillig, osaklig och ove-

derhäftig sådan. Kritiken kan emellertid vålla skadlig ryktesspridning, ägnad att oroa intagnas anhöriga, och i extrema fall utgöra ett hot mot ordning och säkerhet i anstalterna. Ingripanden med hänsyn till sådana risker är givetvis nödvändiga och fullt förenliga med den här hävdade tolkningen av TF.

Den passus i kriminalvårdsstyrelsens rundskrivelse som föranledde remissen lägger tonvikten vid prövningen av ett meddelandes tillåtlighet mera på det obehag som kan komma att vållas tjänsteman vid anstalten, än på risken för effekter av det slag som uppbär censurstadgandet. För tjänstemän vid fångvårdsanstalter som har ett arbete, som ständigt utsätter dem för kritik av starkt växlande kvalitet, måste det vara frestande att utnyttja de möjligheter som erbjuder sig att begränsa detta obehag. Risken är därför påtaglig att ett uttalande som det remitterade leder till censuringripanden som ej är påkallade av skäl som här betecknats som legitima.

I kriminalvårdsstyrelsens yttrande görs vidare — utan synbar anknytning till ordalagen i rundskrivelsen — en klar åtskillnad mellan underordnade tjänstemän och personal i ledande ställning. Denna distinktion synes emellertid inte ha något stöd i behandlingslagen eller dess förarbeten. Av nu angivna olika skäl ställer jag mig i likhet med JO Bexelius kritisk till den omdiskuterade passusen i rundskrivelsen och ser med tillfredsställelse kriminalvårdsstyrelsens beslut att låta den utgå.

Efter ärendets avgörande lät kriminalvårdsstyrelsen ändra rundskrivelsens ordalydelse så att passusen »eller enskilda tjänstemän på anstalten» utgick.

3. I ett ärende, där en häktad efter nöjdförklaring överförts till fångvårdsanstalt för verkställighet av straffet, hade åklagaren överklagat domen. Trots att sålunda lagen om behandling i fångvårdsanstalt och inte lagen om behandling av häktade och anhållna blivit tillämplig hade åklagaren utan närmare undersökning utgått från det felaktiga antagandet att den intagne fortfarande var häktad och till anstalten givit direktiv om brevcensur och besöksförbud såsom om detta alltjämt var fallet. Den ifrågavarande styresmannen underlät att fråga den intagne om han tillät åklagarens granskning av sin brevväxling eller ej. JO Wennergren förklarade att såväl åklagaren som styresmannen handlat fel.

Avlyssning av telefonsamtal

I ett ärende hade framkommit, att man vid en fångvårdsanstalt i samband med installation av telefonautomat avsedd att användas för intagnas utgående samtal även installerat apparatur för avlyssning av telefonsamtalen, vilken apparatur placerats inne i en assistents tjänsterum. Vid ärendets avgörande uttalade JO Wennergren, att det av inne-

hållet i 81 § vårdcirkuläret visserligen följde att avlyssning av intagens telefonsamtal kunde finnas böra äga rum men att detta inte fick ske utan den intagnes vetskap eftersom det i så fall kunde bli fråga om olovlig telefonavlyssning enligt 4 kap. 8 § brottsbalken. Därför var det också olämpligt att som i förevarande fall installera avlyssningsapparatur utan de intagnas vetskap och placera avlyssningsluren utom synhåll för den som skulle avlyssnas. Om annan placering av avlyssningsapparaturen inte varit möjlig, hade man enligt JO:s mening över huvud taget inte bort installera den. En tjänsteman hade då istället — som anges i vårdcirkuläret — i förekommande fall kunnat vara närvarande under intagens samtal.

Oriktiga uppgifter i behandlingsjournal m. m.

Vid ett flertal tillfällen har vid granskning av infordrade behandlingsjournaler kunnat konstateras bristfälligheter vid förandet av journalerna. Detta har särskilt gällt anteckning om behandling jämlikt 45 § behandlingslagen.

1. I ett par ärenden har intagna påtalat, att det i behandlingsjournal införts felaktiga uppgifter, som varit till skada för dem. I ett sådant fall, där den ifrågavarande uppgiften avsåg en misstanke om narkotikabruk, för vilken det enligt vederbörande tjänsteman inte förelåg några som helst bevis, uttalade JO Bexelius följande.

I och för sig behöver det självfallet icke vara felaktigt att låta en välgrundad misstanke om narkotikabruk el. dyl. vinna beaktande vid prövningen av fråga om intagens placering inom anstalten. Dock måste i fall där så sker av anteckningen därom i behandlingsjournalen rörande den intagne också klart framgå, att det endast rört sig om misstankar och ej — såsom den rörande J. införda anteckningen måste anses tyda på — sedan länge faktiskt konstaterade förhållanden. Det innehåll anteckningen givits vid införandet i behandlingsjournalen måste medföra, att den — som, utan att känna till de förhållanden som legat till grund för anteckningen, tager del av behandlingsjournalen rörande J. — bibringas uppfattningen, att J. vid det aktuella tillfället varit narkotikamissbrukare. Härtill kommer de svårigheter som uppenbarligen kan uppstå för J. att framdeles på ett trovärdigt sätt förneka påståenden om tidigare narkotikamissbruk. — — —

Även om i behandlingsjournal införda anteckningar givetvis inte under några förhållanden får borttagas därur, har man dock — såsom också kriminalvårdsstyrelsen i sitt utlåtande uttalat — sedan felaktigheterna med avseende å utformningen av anteckningen uppmärksammats, bort införa en beriktigande anteckning, varav klart framgår att bevis saknats för påståendet om J:s narkotikaproblem.

2. I ett annat ärende avseende i efterhand visade oriktiga uppgifter i behandlingsjournal hade begärts, att den ifrågavarande anteckningen

skulle utgå ur behandlingsjournalen. Härom uttalade JO Wennergren, att det givetvis ej kunde komma ifråga att låta någon del av anteckningen utgå i efterhand men att det däremot exempelvis kunde göras ett beriktigande i journalens marginal.

3. I ett fall hade klagomål anförts över innehållet i ett av skyddskonsulent till domstol avgivet yttrande angående en tilltalads förhållanden under prövotiden. I yttrandet hade felaktigt angivits, att den tilltalade från länsarbetsnämnd utfått starthjälp för en anställning, som han aldrig senare tillträdde. I JO-ärendet framkom dock, att starthjälp visserligen beviljats men att denna aldrig hämtats. Vid ärendets avgörande anförde JO Bexelius bl. a. följande.

Det felaktiga yttrandet till tingsrätten har förklarats bero på E:s hårda arbetsbelastning och den tidsnöd han var i, då yttrandet skulle avgivas. Även om sådana omständigheter icke kan ursäkta den oriktiga uppgiften i yttrandet, kan uppgiften dock — sedd i förhållande till vad i yttrandet i övrigt uppgivits rörande B:s förhållanden under prövotiden — icke anses ha varit B. till nämnvärt förfång. Med hänsyn härtill låter jag bero vid ett påpekande om vikten av att tjänstemän vid avgivande av dylika yttranden iakttager största noggrannhet vid återgivandet av sakuppgifter rörande den person eller de förhållanden yttrandet avser.

Fråga om obehörigt yppande av intagens förhållande

I ett ärende anförde en intagen N. på fångvårdsanstalt klagomål över att en tjänsteman vid anstalten för att kontrollera uppgifter, som den intagne lämnat till grund för en ansökan om permission, utan tillstånd kontaktat utomstående personer och därvid uppgivit att N. var omhändertagen för kriminalvård.

Sedan i ärendet yttrande inhämtats från bl. a. kriminalvårdsstyrelsen, anförde JO Wennergren vid ärendets avgörande — efter redogörelse för ett tidigare JO-ärende (se 1971 års ämbetsberättelse sid. 215 f) — följande.

Den tystnadsplikt som åligger tjänsteman vid fångvårdsanstalt är inte någon absolut tystnadsplikt. Förbudet att yppa något om en intagens personliga förhållanden begränsar sig till sådant yppande som är att bedöma som ett obehörigt yppande. Som JO Bexelius framhållit kan ej anges generellt vad som skall förstås med obehörigen. Tydligt är att såväl allmänna som enskilda intressen kan grunda legitima skäl för utlämnande av uppgifter om en intagen exempelvis till anhöriga och andra myndigheter. Tystnadsplikten kan givetvis inte heller lägga hinder i vägen för att en tjänsteman med annan diskuterar sådana personliga förhållanden rörande en intagen som denne redan har kännedom om. Han röjer ju då inte något angående den intagne. Gäller det

kontroll av intagens uppgifter, har tjänstemannen dock som kriminalvårdsstyrelsen framhållit, att strikt hålla sig därtill och inte avslöja sådant som kan vara okänt för den andra. Vad nu sagts är tämligen självklart. Den svåra frågan är om ändamålet med H:s utredning i det aktuella fallet gjorde det legitimt att, på sätt som skedde, ta kontakt med N:s hyresvärdar på ett sådant sätt att därigenom röjdes att N. var intagen på fängvårdsanstalt. Härvidlag kan följande anföras.

Enligt vad som framkommit i förevarande fall har H. på uppdrag av styresmannen med anledning av N:s begäran om permission vilken, med hänsyn till att N. ännu ej fullgjort kvalifikationstiden för regelbunden permission, endast kunnat komma i fråga såsom särskild permission enligt 99 § vårdcirkuläret, företagit en utredning beträffande de av N. såsom skäl för sin framställning anförda förhållandena. Såsom i yttrandena anförts är det givet, att behov gör sig gällande av en kontroll från anstaltens sida av riktigheten i uppgifter som anförts av en intagen till stöd för ansökan om permission. Däri ligger dock inte att varje form av kontroll kan betraktas som behörig. En avvägning måste göras mellan å ena sidan den intagnes anspråk på skydd för sina personliga förhållanden och å andra sidan det allmänna utredningsintresset. Vad gäller det senare måste sägas att det i ett enskilt ansökningsärende inte gärna kan berättiga till åtgärder som kan skada sökanden. Med hänsyn till den intagnes rätt till anonymitet bör därför — såsom kriminalvårdsstyrelsen anfört — inte kontroll genom kontakter med utomstående vidtas utan att det i förväg klargjorts för den intagne att dessa åtgärder kan bli erforderliga och denne beretts tillfälle att själv bedöma konsekvenserna t. ex. av att hans anstaltsvistelse röjs. Han kan då om han vill förhindra detta antingen återkalla sin framställning eller begära att den prövas i förefintligt skick med de risker för avslag det senare kan innebära. Samtycker han till kontrollåtgärden och det yppande om hans personliga förhållanden den innebär blir yppandet därigenom behörigt.

Av R:s yttrande framgår, att varken från styresmannens eller H:s sida överenskommits med N., att dennes belägenhet skulle få yppas. Beträffande kontakterna med de båda hyresvärdarna har H. uppgivit, att han inte nu kan erinra sig att han nämnt sin ställning som assistent vid fångvårdsanstalt men att han vid kontakterna fått intryck av att man känt till N:s »tidigare klammerier med rättvisan», och att därför de personer han talat med kunnat gissa sig till att N. varit intagen på fångvårdsanstalt. Även om det inte kan anses utrett att H. för hyresvärdarna nämnt sin ställning såsom assistent vid fångvårdsanstalt eller att N. varit intagen på sådan anstalt, är det dock — med hänsyn till den uppenbara risken för att dessa förhållanden ändå kunde komma att framgå under samtalets gång och de menliga verkningar detta kunde komma att innebära för N. såsom hyresgäst — klart otillfredsställande, att H. såsom ovan anförts inte i förväg underrättat N. om denna förestående kontroll av hans uppgifter i permissionsansökan, så att N. fått tillfälle att antingen ge sitt samtycke därtill, återkalla sin framställning om permission eller låta den bli prövad i befintligt skick. Då det inte visats, att vad som förevarit länt N. till nämnvärd skada, finner jag mig kunna stanna vid ett påpekande om vikten av att tjänsteman inom kriminalvården noga prövar vad som enligt tystnadspliktsregeln bör anses som behörigt respektive obehörigt yppande av enskilda personliga förhållanden.

Efter ärendets avgörande har kriminalvårdsstyrelsen i rundskrivelse 78/1972, vari transumt av beslutet intagits, till vederbörande tjänstemän inom kriminalvårdsverket överlämnat detsamma för kännedom och efterrättelse.

Anstaltsläkarsituationen

Ett flertal klagomål har avsett läkarbehandlingen vid fångvårdsanstalterna. Vid prövningen härav har genomgående måst beaktas de stora svårigheter som förelegat att rekrytera anstaltsläkare till flertalet av landets fångvårdsanstalter. I ett ärende, som avsåg förhållandena vid Kumla-anstalten, anförde JO Wennergren i denna fråga följande.

Såsom kriminalvårdsstyrelsen anfört råder uppenbarligen stora problem beträffande rekryteringen av anstaltsläkare till flertalet av landets fångvårdsanstalter, ett förhållande som i sin tur medfört dels att hälso- och sjukvården på anstalterna blivit eftersatt, dels att läkarmottagningar och sjukhus blivit belastade med patienter, som ej är i behov av egentlig vård utan skulle kunna hjälpas med enkel undersökning eller lugnande samtal. Till en inte oväsentlig del torde svårigheterna härvidlag vara att hänföra till det förhållandet att en stor del av landets läkare sedan några år fått ändrade anställningsförhållanden. Det måste vidare konstateras, att det synes förenat med stora svårigheter att för dagen finna en lämplig organisatorisk lösning av anstaltsläkarfrågan. Ehuru jag inte vill uttala någon egen mening om hur denna fråga bör lösas, förutsätter jag dock att kriminalvårdsstyrelsen till det yttersta ansträngер sig att finna en lämplig form härför, som anpassar sig till läkarkårens såsom nyss nämnts i stor utsträckning förändrade arbets- och anställningsvillkor. Såsom framkommit i detta ärende har man ju till exempel sedermera lyckats träffa avtal med landstinget i Örebro län rörande anstaltsläkartjänsten vid Kumla-anstalten.

Tillämpningen av stadgandena i 73 och 74 §§ behandlingslagen såvitt avser föreskrifterna däri om underrättelse till läkare samt anteckning om dennes yttrande

I 73 § lagen om behandling i fångvårdsanstalt (behandlingslagen) stadgas, att, när det finnes erforderligt för att betvinga våldsamt uppträdande, så ock eljest, när säkerheten inom anstalten så kräver, intagen må hållas skild från andra intagna samt, om andra medel finnes otillräckliga, beläggas med lämpligt fängsel, dock ej under längre tid än säkerheten fordrar. Anstaltens läkare skall så snart ske kan underrättas om sådan åtgärd samt yttra sig däröver. Enligt paragrafens andra

stycke får intagen under transport beläggas med fängsel när det finnes nödigt.

I 74 § behandlingslagen föreskrivs, att anteckning om bl. a. åtgärd enligt 73 § och läkares yttrande däröver skall föras i särskild liggare med angivande av anledningen till åtgärden.

I såväl klagoärenden som vid inspektioner på fångvårdsanstalter har uppmärksammats, att föreskriften i 73 § behandlingslagen om underrättelse till anstaltsläkare många gånger inte följts, då intagen placerats i spännbälte.

Vid avgörandet av ett sådant ärende uttalade JO Wennergren härom.

Såsom kriminalvårdsstyrelsen anfört torde föreskriften i 73 § behandlingslagen om underrättelse till läkare och yttrande av denne framför allt vara föranledd av det starka kravet på att man skall kunna säkra sig mot att den intagnes orostillstånd föranletts av sjukdom som fordrar annan rent medicinsk behandling samt att åtgärden ur medicinsk synpunkt är klart olämplig. Bestämmelsen får ses som tillkommen i humanitetens intresse och för att förebygga att sådana åtgärder används mot personer som skulle kunna ta allvarlig skada därav. Härvid måste även beaktas, att man vid sidan av möjligheterna att mot våldsamma uppträdanden tillgripa mekaniska tvångsmedel också kan använda psykofarmaka. Genom att tillkalla läkare ges möjlighet att få till stånd en medicinskt sakkunnig bedömning av behandlingen. Härvid måste dock tilläggas, att användningen av psykofarmaka ej går fri från betänkligheter och i många fall — särskilt vid korta fasthållanden — ej är det mest humana medlet. Då längre tids fixeringar dock synes vara mycket sällan förekommande på landets fångvårdsanstalter, kan det dock ej medföra någon större belastning för anstaltsläkaren att varje gång sådan åtgärd vidtas företa undersökning av den intagne. Även om det till följd av vikariat eller dylikt inte alltid är möjligt att tillse att den för åtgärden tillgängliga läkaren har tillräckliga erfarenheter av tjänstgöring på fångvårdsanstalt eller psykiatrisk klinik, kan det dock inte tolereras några principiella undantag från regeln om tillkallande av läkare. Hur stor erfarenhet vårdpersonalen än kan ha av dylika situationer saknar den dock tillräcklig medicinsk kompetens för att kunna göra alla de bedömningar som kan visa sig erforderliga.

I samband med att det uppmärksammats, att förteckning enligt 74 § behandlingslagen saknat uppgifter om anledningen till placering i spännbädd eller om hur länge sådan placering pågått, om läkaren underrättats om åtgärden och i så fall vad han sagt samt namnet på den ifrågavarande läkaren har JO Wennergren uttalat, att det från rättssäkerhetssynpunkt är av största vikt, att vid tillgripande av sådana tvångsåtgärder som här avses gällande författningsregler och andra bestämmelser noggrant följes, samt att detta är en förutsättning för att man i efterhand skall kunna få möjlighet att ta ställning till frågan huruvida en viss behandlingsåtgärd varit den mest ändamålsenliga och lämpliga.

Styresmans åliggande att utfärda instruktioner för fullgörande av bevakningsuppdrag i samband med beviljande av bevakad permission samt vårdares uppträdande vid fullgörande av bevakningsuppdrag

X. dömdes 1967 för bl. a. mord till internering med en minsta tid för omhändertagande i anstalt om 12 år. Efter ny brottslighet dömdes X. 1969 för försök till mord, varvid förordnades att tidigare ådömd internering skulle avse även detta brott samt att den minsta tiden för den fortsatta anstaltsvården skulle vara 12 år. Under bevakad permission till föräldrahemmet 31.5.1971 avvek X. men kunde följande dag gripas av polis.

Sedan yttranden och utredning i ärendet inhämtats från bl. a. vederbörande kriminalvårdsdirektör och kriminalvårdsstyrelsen anförde JO Wennergren vid ärendets avgörande bl. a. följande.

Även om man enligt vad ovan anförts hade goda skäl att bevilja X. permissionerna, kvarstår dock frågan om man tillräckligt förberett den nu aktuella permissionen genom att ge vårdarna erforderliga instruktioner för deras uppdrag. Av utredningen i ärendet framgår att några närmare instruktioner för permissionen — utöver att den skulle vara bevakad och att X. därvid skulle vara ofängslad — inte meddelats. Med hänsyn till det från alla synpunkter synnerligen känsliga läget synes det otillfredsställande, att man inte — i god tid före 31.5.1971 — noggrant instruerat L. och J. om vad dessa hade att iaktta vid fullgörandet av det tvivelsutan utomordentligt svåra och ömtåliga bevakningsuppdrag de åtagit sig. Visserligen var de enligt vad som uppgivits erfarna och väl kvalificerade såsom vårdare och hade god kontakt med X. Just den omständigheten att L. och J. haft god kontakt och väl känt X. synes dock enligt min mening snarare ha varit ägnad att i detta speciella fall kunna försvåra än underlätta själva bevakningsuppgiften. Redan det förhållandet att X. skött de tidigare permissionerna utan anmärkning kunde lätt medföra att vårdarnas uppmärksamhet avtog och att de med hänsyn till det goda förhållande som uppstått till X. drog sig för att i dennes hem utsätta honom för en alltför ingående bevakning. De risker som från bevakningssynpunkt sålunda kunnat vara förenade med valet av de från andra synpunkter väl lämpade vårdarna hade bort motverkas genom att man före permissionen lämnat såväl vårdarna som X. instruktioner om de förhållningsregler som kunde anses böra gälla för permissionen och inskärpt betydelsen av att permissionen avlöpte utan tillbud. Om detta skett, hade det också senare varit lättare för alla parter att veta hur stor rörelsefrihet X. kunde tillåtas få och var gränser borde sättas. Sålunda hade t. ex. kunnat föreskrivas, att X. inte under några som helst omständigheter fick lämnas ur sikte. Uppgiften att tillse att sådana instruktioner utfärdades måste anses ha närmast åvilat E., vilken i egenskap av styresman för anstalten redan 24.5.1971 fått del av kriminalvårdsdirektörens beslut att bevilja X. den sökta permissionen. Även om det sålunda i fråga om utfärdande av instruktioner för bevakningsuppdragets fullgörande inte tillgått som varit önskvärt, är vad som förevarit dock ej av beskaffenhet att för E. kunna föranleda ansvar för tjänstefel.

— — —

Såsom ovan anförts delar jag meningen, att bevakningsuppdrag av den art varom här var fråga hör till de känsligaste och svåraste uppgifter som en vårdare kan ställas inför. Enligt beslutet skulle permissionen visserligen ske med bevakning men dock utan att X. skulle vara fängslad. Självfallet måste man under sådana förhållanden också kunna tillåta X. viss rörelsefrihet. Det kan därför inte heller rimligen begäras av vårdarna, att dessa under besöket i X:s hem skulle ha följt efter honom steg för steg. Genom ett sådant uppträdande skulle tvärtom syftet med den gradvis lättade bevakningen vid permission ha motverkats. I själva bevakningsuppdragets natur måste dock ligga, att man hela tiden verkligen vet var den som bevakas uppehåller sig. En sådan visshet har i förevarande fall — enligt vad som framkommit om lokaliteternas utformning — inte varit möjlig att uppehålla med mindre man hela tiden haft X. i sikte. Det rum vilket X. gick in i för att spela piano hade två utgångar, och X. kunde — utan att ta sig ut genom fönster eller dylikt — lämna rummet och sedan även huset utan att passera köket, där J. och L. satt till bords tillsammans med medlemmarna i X:s familj. Enligt min mening hade J. och L. — utan att närmare instruktioner därom behövt utfärdas — självmant bort iaktta en så grundläggande regel för det slags bevakning, varom här varit fråga, som att inte helt — och särskilt inte under så pass lång tidsrymd som här skett — släppa X. ur sikte. Med hänsyn till vad J:s och L:s överordnade samt kriminalvårdsstyrelsen anfört låter jag emellertid bero vid de avgivna förklaringarna och vad som i övrigt förekommit.

Utformningen av betyg för intagen på fångvårdsanstalt

Klagomål anfördes från intagna vid en fångvårdsanstalt över att de arbetsbetyg, som på begäran utfärdades vid anstalten för att av den intagne kunna användas vid sökande av arbete, regelmässigt försågs med anstaltens stämpel. Sedan i ärendet inhämtats yttrande från kriminalvårdsstyrelsen anförde JO Wennergren vid ärendets avgörande bl. a. följande.

En av de allmänna grundsatser, som iakttas i den offentliga förvaltningen, är grundsatsen om öppenhet. Av hänsyn till förtroendet för myndigheterna anses det vara av största betydelse att, när en myndighet meddelar ett beslut, besvarar en förfrågan, avger ett yttrande etc., det av den handling som återger beslutet, svaret eller yttrandet klart framgår vilken myndighet det är fråga om och vilken eller vilka tjänstemän som företrätt myndigheten. Det strider mot en grunduppfattning inom svensk offentlig rätt att en myndighet uppträder på ett mer eller mindre anonymt sätt, så att säga utan att bekänna färg.

Mot bakgrund av denna grundinställning kan jag inte gärna komma till annat resultat beträffande utformningen av ett arbetsbetyg åt en intagen på en fångvårdsanstalt än vad kriminalvårdsstyrelsen gjort. Betyget behöver visserligen inte skrivas på papper där utgivarnamnet och övriga utgivaruppgifter är förtryckta men kravet på att dessa upp-

gifter finns med på arbetsbetyget kan ändå knappast utan allvarliga olägenheter frånfallas.

Efter ärendets avgörande har kriminalvårdsstyrelsen i rundskrivelse 73/1972, vari beslutet fullständigt intagits, till vederbörande tjänstemän inom kriminalvårdsverket överlämnat beslutet för kännedom och efterrättelse.

Försöksverksamhet med observationsrapportering vid vissa fångvårdsanstalter

Sedan kriminalvårdsstyrelsen i samråd med den s. k. tillsynsutredningen under 1971 inlett försöksverksamhet vid vissa fångvårdsanstalter med s. k. observationsrapportering, varigenom åt tillsynspersonal och arbetsledare uppdragits att lämna rapporter angående de intagnas uppträdande i olika hänseenden, anfördes till JO klagomål över verksamheten. Klagomålen avsåg bl. a., att man inte ansåg den personal som genomförde »betygsättningen» kompetent för sin uppgift samt att vissa av variablerna i bedömningssystemet var olämpligt utformade.

Sedan yttrande inhämtats från bl. a. kriminalvårdsstyrelsen, anförde JO Wennergren vid ärendets avgörande bl. a. följande.

Det torde vara oomtvistat, att man för att kunna bereda den som är intagen på anstalt en så adekvat vård och behandling som över huvud är möjlig behöver inhämta kunskaper om honom och lära känna honom. Likaså har det på senare tid allmänt ansetts, att man bör sträva mot att på alla sätt stimulera vårdpersonalen i behandlingsarbetet och att därvid även tillvarata dess kunskaper och erfarenheter av arbetet och de intagna. För att finna lämpliga former för hur denna verksamhet praktiskt skall bedrivas torde det otvivelaktigt vara nödvändigt med försöksverksamhet i olika former. Det är också såsom ett led i de nu nämnda strävandena som den i ärendena påtalade försöksverksamheten inletts. Det ligger i sakens natur att meningarna kan dela sig om såväl det lämpliga som det ändamålsenliga i olika enskildheter i ett sådant rapporteringssystem som det prövade och det kan enbart vara till fördel att en så allsidig diskussion som möjligt äger rum kring försöken. Eftersom det endast varit fråga om en försöksverksamhet, och då något beslut ej fattats om den slutgiltiga utformningen av den erforderliga informationsordningen, anser jag mig dock inte för egen del böra blanda mig i den pågående diskussionen i frågan genom att uttala någon egen mening om saken. Jag vill dock i anslutning till vad kriminalvårdsstyrelsen i sitt yttrande anfört uttala, att jag varken anser valet av bedömningsgrunder eller vissa av de tillämpade variablerna helt odiskutabelt. Jag förutsätter dock att man i det vidare arbetet med saken särskilt utnyttjar tillgänglig psykologisk och annan expertis. I anledning av vad K. anfört om de intagnas rätt till personlighetsskydd anser jag mig även böra understryka vikten av att under de fortsatta övervägandena om vad informationen om de intagna skall om-

fatta och hur den skall gå till, också denna sida av saken noga beaktas. Härvid bör även uppmärksammas de risker i olika hänseenden som kan följa av att kännedom om den enskildes personliga förhållanden blir spridd inom en allt vidare krets av befattningshavare.

Testning av bantningsmedel på intagna i fångvårdsanstalt

I en tidningsartikel uppgavs, att två utländska bantningsmedel skulle ha testats på 40 narkotikamissbrukare, som var intagna på fångvårdsanstalterna Norrtälje och Österåker. I artikeln uppgavs att undersökningen, vari deltagande var frivilligt, avsåg att utröna om medlen hade någon centralstimulerande effekt och därmed kunde bli föremål för missbruk samt att varje intern, som deltog i prövningen av medlen, erhöll 200 kr. i ersättning. I anledning av dessa tidningsuppgifter inhämtades yttranden från bl. a. kriminalvårdsstyrelsen och socialstyrelsen.

Vid ärendets avgörande uttalade JO Wennergren, att lämpligheten av de förevarande prövningarna av bantningsmedel på fångvårdsanstalterna Österåker och Norrtälje kunde starkt ifrågasättas. JO anförde vidare:

Jag lutar också åt den åsikten att i fångvårdsanstalter intagna i regel inte bör anlitas såsom försökspersoner i andra forskningsprojekt än sådana, som har direkt beröring med kriminalvården. Forskning rörande narkomani och narkotiska preparat har visserligen betydelse också för kriminalvården, inom vars ram ett stort antal narkotikamissbrukare är omhändertagna, men ifrågavarande projekt kan knappast anses ha så direkt samband med just kriminalvården att denna bort aktivt engageras. Prövningarna av bantningsmedel hade i mitt tycke ett för kriminalvården främmande syfte.

Medicinering med alkoholavlänkande preparat såsom villkor för permission

I ett ärende ifrågasatte en intagen om anstaltsläkaren ägde föreskriva »tvångsmedicinering» av antabus såsom villkor för att de intagna skulle få utnyttja permission som de redan beviljats.

Vid ärendets avgörande uttalade JO Wennergren bl. a. följande.

Sedan länge har det bl. a. inom kriminalvården varit vanligt förekommande att till förebyggande av permissionsmissbruk låta intagna, som tidigare visat sig ha alkoholproblem, inför en förestående permission undergå medicinering med alkoholavlänkande preparat såsom antabus och dipsan. Någon anledning att från min sida rikta invändning mot denna praxis eller mot att man i sakligt befogade fall förutsätter sådan medicinering för att permission skall beviljas föreligger inte.

Besök på fångvårdsanstalt av underårig

I klagomål till JO anförde Skogomeinternernas Intresseförening klagomål över att en intagen vid anstalten nekats att ta emot besök av sin fästmö under hänvisning till att denna inte fyllt 18 år. I klagomålen uppgavs vidare bl. a., att de intagna inte blivit underrättade om denna åldersregel för besökande till anstalten. Yttranden inhämtades från styresmannen för Skogome-anstalten samt från kriminalvårdsstyrelsen.

Vid ärendets avgörande anförde JO Bexelius.

Regler beträffande besök hos intagen finns i 35 § behandlingslagen. Enligt dessa regler må intagen i den mån det är förenligt med ordningen inom anstalten mottaga besök av familjemedlemmar eller andra närstående, om det ej av särskild anledning kan verka skadligt. I övrigt må intagen efter styresmannens prövning mottaga besök av bland andra sin försvarare och av annan person, när det med hänsyn till den intagnes fostran, utbildning eller utkomstmöjligheter eller eljest finnes vara till gagn. I den mån det finnes erforderligt skall tjänsteman vid anstalten vara tillstädes vid besök.

Enligt 83 § vårdcirkuläret får besök av barn i åldern 2—14 år ej tillåtas annat än om särskild anledning är därtill och besöket kan ske under förhållanden som medger särskilt hänsyntagande till barnet.

Såsom uttalats i kriminalvårdsstyrelsens yttrande torde även besök av ungdomar i åldern 15—18 år behöva regleras. En av styrelsen tillsatt arbetsgrupp har också nyligen föreslagit vissa regler avseende särskilt besök till manliga intagna av unga flickor, men styrelsen har ännu ej tagit ställning till dessa förslag. L:s syfte med de av honom för Skogome-anstalten utfärdade, nu påtalade besöksbestämmelserna har uppenbarligen föranletts av överväganden likartade de som lett till de förslag som framlagts av den av styrelsen tillsatta arbetsgruppen.

På sätt framgår av vad L. anfört kan besök av underåriga flickor verka skadligt. Belysande härför är det i JO:s ämbetsberättelse 1961 s. 99 o. f. återgivna ärendet, i vilket dåvarande fångvårdsstyrelsen på min hemställan meddelade en styresman disciplinär bestraffning för det denne utan tillräckliga skäl tillåtit två underåriga flickor — den ena knappt 16 år — att besöka en i anstalt intagen man, som de kände endast flyktigt.

Restriktioner med avseende å besök av underåriga flickor kan inte anses oförenliga med stadgandet i 35 § behandlingslagen. Man bör sålunda, såsom den av kriminalvårdsstyrelsen tillsatta arbetsgruppen funnit, kunna vägra flickor under 18 år tillstånd att besöka intagna, i varje fall om medgivande av målsman inte lämnats. Ett förbud bör dock inte vara undantagslöst. Undantag bör exempelvis kunna göras för den, som längre tid levt tillsammans med den intagne. Tillstånd bör vidare kunna lämnas till bevakade besök.

Med hänsyn till det sagda kan någon erinran i och för sig inte riktas mot L. för att han — inom ramen för bestämmelserna i behandlingslagen — föreskrivit restriktioner med avseende å besök av underåriga flickor. Det av L. meddelade förbudet synes emellertid inte ha gett utrymme för erforderliga undantag och kan därför inte gå fritt från invändningar. Det förefaller dock som om L. avsett att undantag skulle kunna göras. Det meddelade förbudet är därför inte av beskaf-

fenhet att kunna läggas L. till last såsom fel. Jag vill dock framhålla önskvärdheten av att sådana restriktioner med avseende å besök, som inte är motiverade av lokala förhållanden, bör med hänsyn till besökens betydelse för de intagna vara generella för alla likartade anstalter och därför utfärdas av kriminalvårdsstyrelsen.

I 82 § vårdcirkuläret säges angående besök, att om hänsyn till ordning eller säkerhet eller lokala förhållanden nödvändiggör särskilda föreskrifter, besökande och intagna bör informeras härom på ett sätt som är ägnat att skapa förståelse för åtgärderna. I enlighet härmed borde anstaltsledningen självfallet ha tillsett att de intagna vid anstalten omedelbart informerats om de nya föreskrifterna samt om förutsättningarna för medgivande av undantag därifrån. Bristerna härutinnan är dock inte av beskaffenhet att kunna föranleda ansvar för någon tjänsteman.

Fråga om beviljande av pass för intagen

Vid avgörandet av ett ärende, som gällde handläggningen av passansökan från en i interneringsanstalt intagen, uttalade JO Wennergren bl. a. följande.

Förevarande ärende har jämväl aktualiserat behovet av en översyn av gällande bestämmelser angående utfärdande av pass för personer intagna på fångvårdsanstalt. Såväl polismyndigheten i Norrköping och länsstyrelsen i Östergötlands län som interneringsnämnden och kriminalvårdsstyrelsen har sålunda påtalat det otillfredsställande i att det enligt nu gällande passbestämmelser synes vara lättare för en person som är intagen på fångvårdsanstalt att erhålla pass än för den som är nyligen frigiven eller eljest ställd under övervakning. Interneringsnämnden har jämväl påtalat att det synes vara oklart huruvida ett av övervakningsnämnd jämlikt 6 § tredje stycket passkungörelsen avgivet yttrande kan överklagas eller ej.

Jag delar den av kriminalvårdsstyrelsen framförda uppfattningen att det är inkonsekvent att en passansökan kan komma att behandlas olika beroende på om den som gör ansökan är intagen på anstalt eller nyligen frigiven ävensom att det är opraktiskt att pass först utfärdas för en intagen och därefter återkallas efter frigivningen, såvida inte övervakningsnämnden medger fortsatt passinnehav. Som interneringsnämnden framhållit synes skäl föreligga att behandla passansökningar på samma sätt oberoende av om den som dömts till påföljd vårdas i eller utom anstalt.

Då under hand inhämtats, att det bl. a. i anledning av framställningar från riksdagen till Kungl. Maj:t inom Kungl. Maj:ts kansli pågick arbete för utfärdande av ny passlag, varvid bl. a. de i ärendet aktualiserade spörsmålen torde komma att övervägas, avstod JO dock från att göra någon egen framställning i saken utan nöjde sig med att tillställa justitiedepartementet ett exemplar av beslutet i ärendet.

Tjänstemans försummelse att på begäran av intagen ombesörja inbetalning av försäkringspremie

I ett ärende anförde en intagen klagomål över att man på anstalten, trots framställan från honom, försummat att av hans medel betala premie för hemförsäkring. Den intagne hade 9.5.1972 till personal på anstalten lämnat ett inbetalningskort å hemförsäkringspremie. Natten till 16.6.1972 hade hans lägenhet eldhärjats varvid allt lösöre förstörts. Först samma dag hade den intagne fått veta att premien ej inbetalts, trots att medel härför funnits på hans konto. Under utredningen i JO-ärendet upplystes, att det ifrågavarande försäkringsbolaget på anstaltens initiativ slutligen beslutat att utbetala ersättning för liden skada, enär den intagne inte kunde lastas för att premien inte erlagts i rätt tid.

Vid ärendets avgörande anförde ställföreträdande JO Sverne avslutningsvis följande.

Det inträffade visar betydelsen av att personalen vid anstalten — framför allt nyanställd och tillfälligt anställd personal — får instruktioner om att anstalten i och med att den omhändertar de intagnas medel även påtager sig ett ansvar för dessa medel samt att anstalten därför också är skyldig att med erforderlig snabbhet pröva gjorda framställningar om utbetalningar från de intagnas konton. Jag utgår emellertid ifrån att styresmannen vid anstalten efter vad som inträffat kommer att meddela personalen dylika instruktioner.

Tjänstemans skyldighet att vid anfordran uppge namn

I flera olika ärenden har klagomål anförts över att tjänstemän, som på olika sätt ingripit mot en intagen, vid förfrågan från denne vägrat uppge sitt namn. Vid avgörandet av ett sådant ärende uttalade JO Wennergren bl. a. följande.

I arbetsordningen för fångvårdsstaten regleras bl. a. personalens åligganden i olika hänseenden. I 8 § föreskrivs sålunda att tjänsteman skall utföra sin tjänst med oväld, nit och omsorg, samt att han i sin tjänsteutövning skall uppträda lugnt och hänsynsfullt men med erforderlig fasthet, vinnlägga sig om självbehärskning och undvika vad som kan uppfattas som utslag av oginhet eller småaktighet. Enligt 10 § bör tjänstemän alltid betänka, att anstaltslivet är en konstlad livsform och att de intagna därför stundom beter sig på annat sätt än människor i frihet. Av dessa och andra föreskrifter ävensom och framför allt av att fråga är om offentlig tjänst måste anses följa, att en tjänsteman är skyldig att vid förfrågan uppge sitt namn, såvitt inte trängande tjänsteuppgifter eller annan särskild omständighet talar emot att upplysningen lämnas just vid frågetillfället.

Användningen av fängsel under transport och under domstolsförhandling

I ett ärende anförde en intagen klagomål över att han under transport från fångvårdsanstalt till en tingsrätt för inställelse i ett civilmål om äktenskapsskillnad och därifrån vidare till en annan fångvårdsanstalt hållits fängslad. Transporten hade utgått från Hall-anstalten till Uppsala tingsrätt varifrån han sedan transporterats till Norrköpinganstalten. Med undantag för ett måltidsuppehåll på Uppsala-anstalten under 20 minuter bar han hela tiden, klockan 11.10—19.15, handfängsel. Sedan yttranden inhämtats från styresmannen för Hall-anstalten och ordföranden vid den ifrågavarande förhandlingen inför Uppsala tingsrätt, anförde JO Wennergren vid ärendets avgörande följande.

Enligt 73 § andra stycket lagen om behandling i fångvårdsanstalt (behandlingslagen) får intagen under transport beläggas med fängsel, när det finnes nödigt. Närmare föreskrifter rörande användningen av fängsel under transport av intagen har vidare meddelats i 113 § kriminalvårdsstyrelsens cirkulär nr 2/1968 om vård i anstalt (vårdcirkuläret), som lyder.

> När det befinns nödigt får intagen under transport beläggas med fängsel. Fängsel bör ej användas med mindre det erfordras för att förhindra rymning eller för att skydda den intagne eller omgivningen. Det skall tillses att mer än ofrånkomligt obehag för den intagne ej uppkommer. Fängsel skall döljas under den intagnes klädsel.
>
> Föreligger fara för att intagen, som skall inställas vid förhandling inför domstol, därunder kommer att rymma, skall styresmannen i förväg samråda med rättens ordförande och åklagaren om erforderliga säkerhetsåtgärder. Under förhandlingen får den intagne ej hållas föngslad utan att rätten förordnar därom.

Av behandlingsjournalen rörande D. framgår ej, att D. vid tidigare avvikelser eller eljest vid något tillfälle skulle ha brukat våld. Grundad anledning synes därför ej ha förelegat att befara våldsutbrott och att på grund härav använda fängsel.

Enda bärande skäl för användningen av fängsel torde således ha varit, att risk kunde föreligga att D. eljest skulle avvika. Vilken mening man än kan ha i denna bedömningsfråga är det dock — med hänsyn till D:s tidigare avvikelser — uppenbart att det ej kan läggas någon befattningshavare inom kriminalvården till last, att fängsel bedömdes erforderligt i vart fall för de skeden då D. fördes mellan transportbilen och olika byggnader.

Under själva biltransporterna, som tog lång tid, synes det dock ha varit möjligt att D. utan eftersättande av säkerheten befriats från fängsel. Någon kritik kan emellertid ej riktas mot transportförarna, som hade att handla enligt förpassningssedelns innehåll. Däremot synes det ha förelegat goda skäl för W., som fattade beslutet om fängsel, att så avfatta detta att möjlighet förelegat för transportförarna att befria D. från fängslet under transporten. Hennes underlåtenhet att göra detta är dock inte så anmärkningsvärd att den kan anses såsom fel eller försummelse i tjänsten.

Enligt föreskriften i 113 § vårdcirkuläret har det ålegat W. att, om hon — vilket enligt yttrandet tydligen varit fallet — ansett fara föreligga för att D. skulle avvika under förhandlingen, i god tid före inställelsen vid tingsrätten samråda med L. i dennes egenskap av rättens ordförande om erforderliga säkerhetsåtgärder. Genom sin underlåtenhet att ta sådana kontakter har hon förfarit felaktigt. Även om jag finner hennes förbiseende betänkligt, är det dock inte av så allvarlig beskaffenhet att det bör föranleda ansvar för tjänstefel. Jag finner mig därför kunna stanna vid ett påpekande av vikten av att de förevarande föreskrifterna noga följs, så att situationer sådana som den påtalade inte behöver uppkomma.

Vad härefter beträffar det förhållandet, att D. burit fängsel under förhandlingen vid tingsrätten är först att märka att reglerna i rättegångsbalken förutsätter att rätten, i första hand rättens ordförande, bär ett exklusivt ansvar för rättegångsförhandlingens gång och förhållandena i rättssalen. Föreskrifterna i 113 § vårdcirkuläret utgår härifrån, då de slår fast att det ankommer på rätten och ej på kriminalvårdsmyndighet att förordna om fängsel under en rättegångsförhandling (jfr också JO 1958 s. 54). Grundsatsen framträder särskilt tydligt i 5 kap. 9 § rättegångsbalken som anger att det ankommer på rättens ordförande att upprätthålla ordningen vid rättens sammanträden och att meddela därför nödiga föreskrifter.

Vad gäller tillämpningen märks att det i och för sig är högst otillfredsställande om den ene av i processuellt hänseende jämställda parter i en rättegång hålls fängslad. Ett sådant förhållande bör därför få förekomma endast undantagsvis när andra lösningar av säkerhetsfrågan inte gått att finna och fängsel bedöms oundgängligen nödvändigt. För domstolen är också att beakta, att användandet av fängsel kan försvåra partsagerandet under processen och därigenom påverka rättegången och målets avgörande. Härtill kommer att detta även — sett i vidare bemärkelse — kan te sig som ett störande inslag vid sammanträdet.

Mot bakgrund av det nu sagda hade L. — oaktat någon förhandskontakt i frågan inte tagits från anstaltens sida — sålunda själv bort ta ställning i saken. Om han därvid inte ansett sig ha tillräcklig information om D. och säkerhetsfrågan, borde han ha tagit kontakt med anstalten i saken. Av L:s yttrande framgår också, att denne känt till att transportförarna — vilka tydligen varit medvetna om föreskriften i 113 § andra stycket vårdcirkuläret — önskade besked huruvida D. skulle bära fängsel i rättssalen. Genom att L. varken berörde frågan om fängsel eller inskred då han såg att D. var fängslad synes fog ha förelegat för transportförarna att anta att L. sanktionerat fängslingen genom tyst samtycke. L:s underlåtenhet att över huvud taget agera och ingå i prövning av frågan ter sig förvånande och anmärkningsvärd. Vad i ärendet framkommit ger dock inte något stöd för antagande att D. verkligen lidit sådana men av fängslet som han i klagoskriften anfört. Med hänsyn till dessa förhållanden och till att D. företräddes av ombud och att varken denne eller D. själv berörde frågan om användningen av fängsel vid rättegångsförhandlingen låter jag det stanna vid mina uttalanden om hur det hela enligt min mening rätteligen borde ha gått till.

Barnavård

Det ökade missbruket av narkotika och mellanöl hos ungdomen i Stockholm samtidigt som antalet tvångsingripanden minskat har aktualiserat fråga om den framtida inriktningen av barna- och ungdomsvården

Vid en av JO Lundvik i januari 1971 företagen inspektion av länsstyrelsen i Stockholms län upptogs från länsstyrelsens sida till diskussion vad som kunde göras åt ungdomsproblemen i Stockholm och då framför allt i cityområdet. Enligt länsstyrelsens tjänstemän hade en oroande utveckling ägt rum ifråga om ökat missbruk bland ungdomen av narkotika och mellanöl. Samtidigt kunde konstateras att barnavårdsnämndens beslut om omhändertagande för samhällsvård minskat i antal. Från polisens sida hade meddelats att man ofta nödgades omhändertaga svårt nedgångna ungdomar, vilka med de korta kvarhållningstider som gällde snart återfanns i den tidigare miljön. Överläggningar hade med anledning härav hållits med representanter för barnavårdsnämnden och polisen. Barnavårdsnämndens representanter hade därvid understrukit angelägenheten av att vårdåtgärder skedde på frivillighetens väg och att de vårdbehövande kunde »motiveras» för vård. Länsstyrelsen hade därefter den 15.12.1970 avlåtit en skrivelse till barnavårdsnämnden, där länsstyrelsen framhöll värdet av åtgärder på frivillighetens väg men ifrågasatte om utbredningen av narkotikamissbruket i de yngre årsklasserna och den ökande kriminaliteten icke borde medföra en ändrad avvägning från barnavårdsnämndens sida beträffande valet av åtgärder och om icke omhändertagande enligt 29 § Bvl borde tillgripas i större omfattning. Länsstyrelsen betonade därjämte i skrivelsen behovet av samarbete mellan polis och barnavårdsnämnd.

Sedan JO Lundvik genom överlämnande av utdrag ur inspektionsprotokollet underrättat JO Bexelius om vad som framkommit vid inspektionen lät denne inhämta yttrande först från barnavårdsnämnden i Stockholm och därefter från åklagarmyndigheten och polismyndigheten i Stockholm.

Barnavårdsnämnden åberopade såsom yttrande en av avdelningsdirektören Ivan Magnusson den 8.6.1971 upprättad promemoria, vari anfördes bl. a. följande: Barnavårdsnämnden hade med anledning av länsstyrelsens skrivelse hållit extra sammanträde den 30.3.1971. Nämndens ledamöter och befattningshavare förklarade sig därvid dela länsstyrelsens oro inför den senaste tidens ogynnsamma utveckling vad

gällde missbruksproblemen bland ungdomen. Det stod också klart att dessa problem måste bemötas med verkningsfulla insatser i form av nya metoder för arbetet och förstärkta personella och ekonomiska resurser. Visserligen hade antalet anmälningar till barnavårdsnämnden minskat men detta avspeglade ej den faktiska utvecklingen. Tvärtom fanns anledning anta att problemen nu var större än tidigare. En vidareutveckling av den uppsökande verksamheten tedde sig därför nödvändig. Vidare borde nämnden fortsätta att söka nya och förbättrade former för sitt öppna behandlingsarbete. Intensifieringen av det öppna arbetet hade ej lett till att omplaceringar av barn och ungdomar till andra miljöer kunnat vidtagas i mindre utsträckning än tidigare. Däremot hade åtgärderna kunnat genomföras i andra former än genom omhändertagande för samhällsvård. Det totala antalet omhändertaganden för samhällsvård enligt 29 § Bvl hade därför minskat från 403 år 1965 till 298 år 1970. Dock hade antalet ansökningar om intagning på ungdomsvårdsskola under samma tidsperiod ej förändrats på liknande sätt utan uppgick år 1965 till 121 och år 1970 till 129. När det gällde ungdomar fanns emellertid små möjligheter att förhindra att de, om än temporärt, återvände till sin tidigare miljö. Detta gällde såväl i enskilda hem som vid landstingets institutioner och på ungdomsvårdsskolor placerade ungdomar. Ett stort antal av de ungdomar, som vistades i kommunen under ogynnsamma förhållanden och med allvarliga problem, utgjordes av sådana som avvikit eller permitterats från dylika placeringar. Även ur denna synpunkt var det angeläget att »motivera» ungdomarna för den åtgärd som planerades. Antalet omplaceringar på frivillighetens väg hade också ökat i väsentlig grad eller från 481 år 1965 till 531 år 1970. Om samtliga placeringar räknades, således även åtgärder enligt 31 § Bvl och inackorderingar utan indikationer enligt 25 § Bvl, hade antalet stigit från 1 687 år 1965 till 1 746 år 1970. Därjämte hade antalet hjälpåtgärder av annan art likaledes ökat betydligt. — Även om värdet av åtgärder i samförstånd med den det rör kommit att alltmer framhållas, kunde dock tvångsmässiga åtgärder ej undvaras. Detta gällde i allmänhet och ej minst ifråga om narkotikamissbrukare. Beträffande den senare kategorien var möjligheterna till adekvata vårdformer relativt begränsade, särskilt då vederbörande efterfrågade vård och vård i enskilt hem ej bedömdes lämpligt.

Åklagarmyndigheten åberopade ett av chefsåklagaren Lennart Hiort den 7.10.1971 avgivet yttrande, däri bl. a. följande anfördes: Några statistiska uppgifter, som skulle kunna utgöra underlag för bedömningen av brottsutvecklingen beträffande till åren omyndiga personer, fanns ej hos åklagarmyndigheten. En allmän uppfattning hos berörda åklagare var dock, att brottsligheten inom de lägre åldersgrupperna under senare år blivit grövre samt att brottsligheten spritt sig i allt yngre åldersgrupper. En helt ny art av allvarlig brottslighet var narkotika-

brotten. Mycket allvarliga sådana brott hade under senare år begåtts av ungdomar i åldern 15—17 år och bland äldre ungdomar var narkotikabrotten mycket vanliga. Dylika brott ledde ofta även till annan brottslighet. Mot bakgrunden av brottsutvecklingen såg åklagarkammaren i Stockholm med stor oro på barnavårdsnämndens tendens att minska tvångsomhändertagandena. Den allmänna uppfattningen inom kammaren var den att från barnavårdsnämndens sida ofta visades ett alltför litet intresse att besluta om omhändertagande av ungdomar, som var misstänkta för fortlöpande och allvarliga brott. Omhändertagande skedde mången gång ej förrän åklagaren gjort häktningsframställning, oaktat ett tidigare omhändertagande kunnat förhindra förnyad brottslighet. Då sjukdomsinsikt i de flesta fallen saknades, torde knappast vara möjligt att »motivera» större delen av dessa ungdomar för vård. Att falla undan för bristande samtycke kunde i längden medföra svåra konsekvenser för den unges fortsatta utveckling. Viktigt var också att beslut om omhändertagande följdes av konsekventa åtgärder. Fall förekom, då omhändertagna, som vägrat att vistas på ungdomshem eller avvikit därifrån, fått kvarstanna i det egna hemmet eller återvänt till »träsket» utan att detta medfört någon åtgärd från barnavårdens sida förrän häktning begärts.

Polismästaren anförde i yttrande den 1.12.1971 bl. a. följande: Vid månadsskiftet november—december 1970 uppdrogs åt tjänstemän från barnavården och polisen att leda en arbetsgrupp med uppgift att undersöka möjligheterna till ett intensifierat samarbete mellan barnavårdsorganen och polisen främst rörande ungdomsproblemen i cityområdet. Samarbetsgruppen framlade förslag den 28.5.1971, vilket polismyndigheten för sin del var beredd att acceptera men som alltjämt var föremål för överväganden hos barnavårdsnämnden. Från barnavårdshåll hade framförts betänkligheter mot det intimare samarbete på fältet som önskades från polishåll, enär man befarade att ett sådant samarbete skulle komma i konflikt med den förtroendesituation som barnavårdens representanter måste bygga på i sitt arbete. — Vad angick polismyndighetens erfarenhet av brottsutvecklingen förelåg stora svårigheter att belysa detta med siffror, då någon egentlig statistik för sådant ändamål ej fördes. Ett allmänt intryck var emellertid, att ungdomsbrottsligheten ökat i minst lika hög grad som brottsligheten i dess helhet. Oroande tendenser hade också kunnat förmärkas dels på det sätt att brottslighet förekom allt längre ner i åldersgrupperna, dels på det sätt att brottens art blivit allt allvarligare och uppvisade betydande inslag av våld. Även om polismyndigheten hade förståelse för barnavårdsnämndens nya arbetsmetoder, som byggde på pricipen att åtgärder skulle företagas i samförstånd med den det gällde, fick detta enligt polismyndigheten ej leda till att tvångsåtgärder ej tillgreps, då så var erforderligt. Särskilt då det gällde ungdomar, som missbrukade

narkotika och blivit beroende därav, torde möjligheterna att »motivera» dem för ett omhändertagande vara mycket små. Vid de omhändertaganden som skedde förelåg vidare icke sällan risken att de blev av alltför kort varaktighet för att de rimligen skulle kunna få någon inverkan på de omhändertagna. Härtill medverkade såväl permissioner som rymningar. Åtgärder borde enligt polismyndighetens åsikt vidtagas för att avhjälpa denna brist.

Polismästaren åberopade därjämte bl. a. ett av polisöverintendenten Dag Halldin den 10.11.1971 avgivet yttrande, i vilket anfördes följande: Genomgående hade hos de lokala kriminalgrupperna uttalats att man haft svårigheter, då det gällt samarbetet med barnavårdsnämnden, medan samarbetet med skolans representanter varit gott. Man hade pekat på fall, där man ansett att ett omhändertagande av en yngling kunnat leda till minskad brottslighet i området, men där ynglingen fått vistas i sitt hem, oaktat han ständigt återfallit i brott. Det hade vidare hänt, att kriminella ungdomar, som intagits på barnhemmet Eolshäll, kunnat fortsätta sin brottsliga verksamhet, dock med den skillnaden att denna förlagts till en senare tidpunkt på dygnet och att brotten fått en grövre karaktär än tidigare.

Som exempel på att barnavårdsnämnden ej ingripit med omhändertagande för att bryta brottslig verksamhet åberopade Halldin särskilt följande två fall.

En yngling i åldern 14—15 år misstänktes för att under hösten 1970 — våren 1971 ha begått ett stort antal brott, huvudsakligen grova stölder och tillgrepp av fortskaffningsmedel. Vid kontakt från polisens sida med ynglingens fader framgick, att hemförhållandena var av sådan art, att ynglingen ej kunde tillrättaföras i hemmet. Från skolan inhämtades att ynglingen var inskriven där men ej bevistat lektionerna sedan början av hösten 1970. Vid förhör med ynglingen den 11.5.1971 tillkallades en socialassistent. Denne förklarade sig anse förhållandena så graverande, att anledning förelåg till omedelbara åtgärder. Då några åtgärder ej syntes ha vidtagits till den 15.6.1971, översändes en promemoria med en redogörelse för ynglingens brottslighet till barnavårdsnämnden. På grund av nya grova stölder från ynglingens sida tog polisen i september 1971 ånyo kontakt med samme socialassistent som tidigare. Något omhändertagande hade emellertid ej heller därefter skett.

En annan yngling i samma ålder hade under tiden januari—oktober 1971 tillsammans med kamrater gjort sig skyldig till ett flertal lägenhetsinbrott. Sammanlagt hade pojkarna begått c:a 170 sådana inbrott. Ett 30-tal av dessa brott begicks medan utredningen pågick. Pojkarna hade vid brotten varit beväpnade med knivar och någon gång även med pistol. Tillgripet gods hade ett sammanlagt värde av c:a 250 000 kr. En del av brotten hade begåtts medan ynglingen var intagen på Eolshäll. Barnavårdsnämnden hade kontinuerligt underrättats om brotten allteftersom dessa uppdagades. Det framstod därför såsom anmärkningsvärt att nämnden inte på ett tidigt stadium ingrep i förebyggande syfte. Först sedan ynglingen den 12.10.1971 anhållits i sin frånvaro och senare gripits placerades han på ungdomsvårdsskola. Även ifråga om

övriga ynglingar, som deltagit i lägenhetsinbrotten, hade barnavårdsnämnden förhållit sig passiv till oktober 1971.

Vid ärendets avgörande anförde JO Bexelius följande.

I ärendet har aktualiserats ett flertal problem av stor och principiell betydelse med avseende å inriktningen av den framtida barna- och ungdomsvården. Från barnavårdens sida har betonats, att man önskar minska användandet av tvång och i stället i allt större utsträckning söka sig fram på nya vägar i samråd med den unge och hans vårdnadshavare. Samtidigt som användandet av tvång från barnavårdens sida minskats har från polis- och åklagarhåll uttalats farhågor för den fortsatta utvecklingen med tanke på att missbruket av narkotika ökar och sprider sig till allt yngre åldersgrupper samt att brottsligheten i samma åldersgrupper tycks öka, bli grövre och innefatta större inslag av våld. Från polis- och åklagarhåll har uttalats tvivel om möjligheterna att utan användande av tvång komma till rätta med narkotikamissbrukarna och att bryta den seriebetonade brottslighet, som förekommer inom vissa ungdomsligor. Samtliga i målet hörda myndigheter har därjämte förklarat den nuvarande institutionsvården föga effektiv, enär de intagna ofta permitteras eller har möjlighet att rymma efter mycket kort tid. Från något håll har även framhållits att vårdtiderna är alltför korta för att kunna ha någon effekt, då det gäller narkotikamissbrukare. Av utredningen i ärendet framgår även att svårigheter tycks föreligga att finna lämpliga former för samarbete mellan barnavårdsnämnd och polis.

Det är uppenbart att de förhållanden, som för närvarande råder i Stockholm på barna- och ungdomsvårdens område, är i hög grad oroväckande. Hur man skall komma till rätta med de i våra större städer rådande och enligt allt att döma växande ungdomsproblemen är en synnerligen svår fråga, som kräver mycket noggranna överväganden, i första hand från dem som har att lagstifta på området och därvid ange riktlinjerna för hur vården skall utformas samt i andra hand från de myndigheter och organ som har att närmare ombesörja vården. Givetvis är det därvid av vikt att så långt möjligt undvika tvång. En förutsättning för att så skall kunna ske är dock att den förebyggande ungdomsverksamheten och barna- och ungdomsvården utbygges så att de situationer, som nödvändiggör tillgripande av tvångsåtgärder, så långt möjligt förekommes. Att helt undvika tvångsingripande torde emellertid icke vara möjligt. Det gäller därför också att tillse att tvångsåtgärder tillgripes, när så är erforderligt, exempelvis för att bryta pågående narkotikamissbruk eller fortgående brottslighet, samt att ett tvångsingripande resulterar i en vård, som i möjligaste mån leder till förbättrade förhållanden för den unge.

De problem som berörts i ärendet hänför sig alltså ej till barnavårdsnämndens handläggning av något enstaka särskilt ärende utan

rör frågan om hur samhällets barna- och ungdomsvård överhuvud bör utformas. Denna fråga är för närvarande föremål för övervägande av socialutredningen.

Vad som förekommit i ärendet synes böra delges socialutredningen att beaktas i dess fortsatta arbete. Det torde vara desto större anledning att göra detta som socialutredningen, enligt vad jag under hand inhämtat, för närvarande särskilt utreder och uppehåller sig vid frågan om behovet av att använda tvång inom socialvården och om institutionsvårdens organisation och utformning.

Enär det sålunda finnes anledning att räkna med att socialutredningen kommer att upptaga de i ärendet aktuella problemen och då jag räknar med att länsstyrelsen kommer att i fortsättningen följa hur dessa tillsvidare löses av barnavårdsnämnden i Stockholm och tillse att det i avbidan på de riktlinjer som kommer att uppdragas för den framtida socialvården sker i enlighet med gällande lag och på ett så ändamålsenligt sätt som möjligt, finner jag ärendet ej föranleda ytterligare åtgärd från min sida.

Ordningen för fastställande av faderskap

I skrivelse till JO anmärkte Anna Björkwall på barnavårdsnämndens handläggning beträffande faderskapet till hennes 13.7.1970 födde son. Anna Björkwall uppgav bl. a. följande: Hon sammanbodde inte med barnets far. Till barnavårdsman för barnet förordnades Agneta Gustafsson och under viss tid har Lena Jonson vikarierat som barnavårdsman. Vid telefonsamtal med Agneta Gustafsson förklarade Anna Björkwall, att hon inte var i behov av barnavårdsman och att varken hon eller fadern önskade besöka barnavårdsbyrån för personligt samtal men att de ville underteckna faderskapserkännande utan att dock besvara några personliga frågor. Faderskapserkännande undertecknades av Anna Björkwall och fadern, som är född i USA men numera svensk medborgare, först på svenskt och senare även på engelskt formulär. Barnavårdsmannen meddelade att barnavårdsnämnden inte kunde godkänna faderskapserkännandet, eftersom föräldrarna inte besvarat frågor, när de träffades första gången, om de haft samlag under konceptionstiden, om Anna Björkwall under konceptionstiden haft samlag med andra män och om de fortfarande hade kontakt med varandra. Anna Björkwall ansåg att dessa frågor alltför mycket inkräktade på privat- och familjeliv och hemställde, att JO undersökte om barnavårdsnämnden hade rätt att ställa sådana frågor, när faderskapserkännandet redan var undertecknat och bevittnat. Barnavårdsmannen meddelade 8.9.1971 Anna Björkwall att barnavårdsmannen avsåg att väcka

talan vid domstol för att få de angivna frågorna besvarade. När det gällde rätten till bidragsförskott hade Anna Björkwall fått olika besked. Barnavårdsnämnden ämnade avslå Anna Björkwalls ansökan om bidragsförskott för barnet under motivering att Anna Björkwall utan giltigt skäl underlåtit att medverka tilll att få faderskapet för barnet fastställt. (Så skedde sedermera 8.10.1971). Sammanfattningsvis anmärkte Anna Björkwall på barnavårdsnämndens krav att de angivna frågorna skulle besvaras samt vägran att godkänna förefintligt faderskapserkännande och att bevilja bidragsförskott.

Efter remiss inkom barnavårdsnämnden med yttrande samt promemorior av 1:e socialinspektör Birgitta Traung, Agneta Gustafsson och Lena Jonson. Anna Björkwall yttrade sig häröver. Från barnavårdsnämnden har vidare insänts kopia av vissa remisshandlingar och besvär av Anna Björkwall över barnavårdsnämndens beslut i fråga om bidragsförskott.

Birgitta Traung redogjorde för vissa lagbestämmelser och citerade ur socialstyrelsens Råd och Anvisningar nr 11 (mars 1970): »I vissa fall kanske faderskapsfrågan är ganska uppenbar, nämligen då modern har stadigvarande förbindelse med viss man. Då torde oftast moderns och mannens samstämmiga uppgifter vara fullt tillräckliga för att faderskapsfrågan skall anses klarlagd. Om sådant fast samliv inte har förekommit, blir situationen något mer komplicerad och barnavårdsmannen får närmare fråga ut modern, varvid han särskilt bör höra efter om hon haft förbindelser med andra män under konceptionstiden.» Birgitta Traung fortsatte: Bestämmelserna har av barnavårdsmannaavdelningen tolkats som att barnavårdsmannen som regel kan godkänna erkännande av faderskap om modern förnekat förbindelse med annan man under konceptionstiden och båda parter uppger att de haft samlag med varandra under konceptionstiden. — I det aktuella fallet har modern helt vägrat svara på frågor av detta slag. Det har småningom framkommit att modern ej sammanbodde med den uppgivne barnafadern. Någon kontakt med mannen har ej stått att få — — — Faderskapserkännande medför bl. a. arvsrätt efter fadern och hans släktingar och det kan endast hävas efter rättegång, i vilken det krävs en förhållandevis tung bevisning för ändring.

Agneta Gustafsson uppgav att hon gjort följande anteckningar om ett telefonsamtal 8.9.1971: »Hon (modern) omtalar att hon och uppgivne barnfadern absolut vägrar svara på frågor enligt protokoll. Undrar vad min nästa åtgärd blir. Jag meddelar att jag för närvarande ej kommer att stämma på faderskapet och att det underskrivna erkännandet ej kommer att godkännas eftersom faderskapet ej är ordentligt utrett enligt lag. Däremot kommer erkännandet ligga i boken som bevis. Ansökan om bidragsförskott kommer att lämnas in. Jag skall bifoga det inte godkända erkännandet och avtalet och lämna frågan om

moderns medverkan till faderskapets fastställande till bidragsbyråns bedömning.»

Agneta Gustafsson uppgav vidare att anledningen till att Anna Björkwall ej omedelbart upplystes om möjligheten att söka bidragsförskott var att Agneta Gustafsson via PM från sjukhuskurator fått uppgift om samma adress på moder och uppgiven barnfader och att Anna Björkwall ej heller själv omtalade det rätta förhållandet.

Vid ärendets avgörande anförde JO Wennergren.

I 3 kap. 2 § föräldrabalken stadgas att erkännande av faderskapet till barn utom äktenskap skall ske skriftligen och bl. a. godkännas av barnavårdsmannen eller, om sådan ej är förordnad, barnavårdsnämnden samt att barnavårdsmannen och barnavårdsnämnden får lämna sitt godkännande endast om det kan antas att mannen är fader till barnet. Barnavårdsman och barnavårdsnämnd har alltså en tjänsteplikt att objektivt överväga frågan (Walin, Kommentar till föräldrabalken 2 uppl. s. 55).

Barnavårdsman — som enligt 8 kap. 3 § föräldrabalken skall förordnas för barn utom äktenskap om den som har vårdnaden om barnet är kyrkobokförd i Sverige eller eljest vistas här — har i lagen (1969: 618) om fastställande av faderskapet till barn utom äktenskap ålagts omfattande uppgifter. Syftet med de nya bestämmelserna är att skapa större säkerhet än tidigare för att det fastställda faderskapet överensstämmer med det biologiska. Barnavårdsmannen skall försöka utreda vem som är fader till barnet och för detta ändamål inhämta upplysningar från modern och andra personer som kan lämna uppgifter av betydelse för utredningen (2 §). Om faderskapsfrågan kan bedömas med tillräcklig säkerhet på grund av barnavårdsmannens utredning, bör barnavårdsmannen bereda den som sålunda antas vara fader till barnet tillfälle att erkänna faderskapet (3 §). Barnavårdsmannen skall föra protokoll och bör bedriva utredningen skyndsamt så att den, om ej särskilda skäl föranleder annat, är slutförd inom ett år från barnets födelse (6 §). Walin lämnar den kommentaren att protokollsanteckningarna i allmänhet kan göras ganska kortfattade men att det måste framgå vilka uppgifter modern och de hörda männen har lämnat om samlag under konceptionstiden (s. 79). Om faderskapserkännande ej föreligger, är barnavårdsmannen skyldig att väcka talan mot den eller de män som enligt utredningen skäligen kan komma ifråga som fader (7 § 2 st.).

Av de här redovisade bestämmelserna och det förut citerade avsnittet ur socialstyrelsens Råd och Anvisningar framgår att modern — liksom även utpekade män — bör medverka och lämna sådana upplysningar att faderskapet kan fastställas på ett betryggande sätt. Enligt 2 § e) lagen om bidragsförskott utgår inte sådant förskott om vårdnadshavaren utan giltigt skäl underlåter att vidta eller medverka till åt-

gärder för att få faderskapet fastställt. Ett motiv härtill är att underhållsskyldigheten ej skall kunna övervältras på det allmänna. Klart är att den befogenhet, som barnavårdsnämnden sålunda har att vägra bidragsförskott, av nämnden och barnavårdsmannen får användas som påtryckningsmedel för att förmå modern att medverka till faderskapets fastställande. Frågan är då om vägran av bidragsförskott får användas i påtryckningssyfte också i det fall då modern väl medverkat till att ett faderskapserkännande kommit till stånd men detta anses inte kunna godkännas utan kompletterande utredning. Mot antagandet att sådan användning är tillåten skulle kunna anföras att barnavårdsnämnden i och med att skriftlig förbindelse om utgivande av underhållsbidrag upprättas (jfr 54 a § utsökningslagen) — vilket synes ha skett i Anna Björkwalls fall — får tillgång till en exekutionstitel med hjälp av vilken nämnden kan gottgöra sig för utgivna bidragsförskott hos den uppgivne fadern. Ur bidragsförskottslagens synvinkel skulle med detta synsätt skäl saknas att längre vägra utge bidragsförskott till modern. Resonemanget synes dock knappast hållbart. Det kan inte gärna antas att barnavårdsnämnden å ena sidan skulle kunna vägra godta faderskapserkännandet som bevisning om faderskapet och å andra sidan kunna använda den på erkännandet grundade betalningsförbindelsen som grund för krav mot den som uppgett sig vara fader. En sådan dubbelmoral från barnavårdsnämndens sida skulle strida mot den allmänna anständigheten och kan ej vara godtagbar. Jag kan därför inte finna annat än att bidragsförskott bör kunna vägras också då modern väl medverkat till ett faderskapserkännande men ej vill medverka till den ytterligare utredning för vilken sakligt godtagbara skäl kan anföras. I sista hand har barnavårdsmannen att väcka talan vid domstol för att få faderskapsfrågan utredd där och faderskapet fastställt på betryggande sätt, därvid modern har att medverka genom att svara på rättens frågor. De frågor av barnavårdsmannen som Anna Björkwall vägrat besvara, faller naturligen inom ramen för frågor som barnavårdsmannen får och bör ställa till modern. Utan svar på sådana frågor kan barnavårdsmannen svårligen ta ställning till faderskapsfrågan. För den händelse modern vägrar lämna närmare uppgifter och annat utredningsmaterial saknas, torde barnavårdsmannen i regel ej kunna godkänna det blanka faderskapserkännandet.

I ärendet är ostridigt, att Anna Björkwall av principiella skäl hittills vägrat besvara frågor om samlag under konceptionstiden m. m. Som framgår av det förut anförda var barnavårdsmannen befogad kräva svar på de angivna frågorna och, då svar uteblev, vägra att godkänna faderskapserkännandet. Att barnavårdsnämnden i den uppkomna situationen avslagit Anna Björkwalls ansökan om bidragsförskott under åberopande av 2 § e) lagen om bidragsförskott är inte heller av beskaffenhet att kunna föranleda någon erinran från min sida. Genom Anna

Björkwalls besvär har för övrigt sistnämnda fråga gjorts beroende på länsstyrelsens prövning.

Anna Björkwall har reagerat mot att hon skulle vara tvungen att lämna upplysningar som enligt henne inkräktade på hennes privatliv. Ett barn har emellertid normalt ett starkt intresse av att det så tillförlitligt som möjligt fastställs vem som är barnets far och inför det intresset har en moders i och för sig naturliga önskan att ej behöva lämna upplysningar om sitt privatliv fått vika. Det är därför lagen sanktionerar sådana frågor som Anna Björkwall ej vill godta och som förvisso i och för sig hänför sig till hennes privatliv. Det kan i sammanhanget också framhållas att det gäller upplysningar till myndigheter och tjänstemän och att garanti finns för sekretess genom den i 91 § barnavårdslagen och 17 § kungörelsen om barnavårdsmans verksamhet och tillsynen därå stadgade tystnadsplikten samt den i 14 § sekretesslagen för handlingar i ärende rörande barnavårdsnämnds och barnavårdsmans verksamhet gällande sekretessen.

Barnavårdsmans ansvar

Av en i Göteborgs Handels- och Sjöfartstidning för 6.5.1971 införd artikel framgick, att en treårig pojke anträffats död i en lägenhet i Göteborg. Modern var försvunnen. Pojken hade troligen legat död en längre tid. På grund härav och då det av vissa uppgifter i artikeln kunde utläsas att modern tidigare haft kontakt med socialförvaltningen, beslöt JO Alfred Bexelius inhämta upplysningar från förvaltningen om vad som förevarit.

10.5.1971 inkom skrifter från Arne Isaksson, Håkan Tibblin och Göte Fredriksson, vari envar av dem hemställde om utredning, huruvida dödsfallet hade sin grund i fel eller försummelse av någon tjänsteman hos socialförvaltningen. Isaksson åberopade därvid en artikel i tidningen Aftonbladet av 6.5.1971 vari uppgavs, bl. a. att en person, som bodde invid den lägenhet, där pojken anträffades död, redan i början av april förstått att allt inte stod rätt till och även bett socialförvaltningen undersöka förhållandet. Förvaltningen hade emellertid, av hänsyn till vederbörandes integritet, inte tillkallat polishjälp för att taga sig in i lägenheten. Isaksson betecknade socialförvaltningens förklaring som »ett försök att skyla över förvaltningens inaktivitet, passivitet, nonchalans och kylighet i det här ärendet».

Klagomålen remitterades till socialförvaltningen för yttrande och förvaltningen ålades därvid att särskilt redogöra för de åtgärder barnavårdsman vidtagit för att tillvarata barnets rätt och bästa samt i vad mån frågan om pojkens omhändertagande för samhällsvård tidigare berörts.

Som svar på de två remisserna inkom förvaltningen med ett inom sociala distriktsnämnden 4 upprättat yttrande jämte kopia av förvaltningens behandlingsjournal beträffande de av händelsen berörda personerna. Härav framgick i huvudsak följande.

Barnet som hette Kenneth föddes 6.8.1968. Han var son utom äktenskap till Monica S., född 1.3.1936. Faderskapet hade ej fastställts.

Dåvarande Göteborgs barnavårdsnämnd erhöll kännedom om Monica 15.9.1966 i samband med att hon då i Göteborg födde en dotter utom äktenskapet. Barnet omhändertogs för samhällsvård av barnavårdsnämnden i Traryds kommun, där Monica hörde hemma. — I slutet av november 1967 fick socialförvaltningen åter anledning att ta befattning med Monica. Barnavårdsnämnden i Traryds kommun begärde nämligen biträde med vissa formaliteter beträffande en ansökan om adoption av Monicas nyssnämnda i Göteborg födda dotter. I detta sammanhang fick socialförvaltningen kännedom om att Monica hade sju barn utom äktenskap och att fyra av dem hade bortadopterats. — Härefter fick förvaltningen i februari månad 1968 ånyo kontakt med Monica, emedan fråga uppstått om omplacering av ett av hennes barn, som med stöd av 31 § andra stycket barnavårdslagen var omhändertaget för samhällsvård av barnavårdsnämnden i Malmö.

Efter Kenneths födelse i augusti 1968 fick dåvarande socialnämnd 4 mer varaktig kontakt med Monica. Sålunda förordnades barnavårdsman för Kenneth 8.10.1968. Det fortsatta samarbetet med Monica gick därefter i första hand ut på att fastställa faderskapet. Något slutligt avgörande i denna fråga kom emellertid ej till stånd. Såsom skäl härför har angivits att den uppgivne barnafadern höll sig undan. Monica hade dock tidigare bott tillsammans med honom i hans bostad. Då mannen sedermera flyttade från lägenheten föranleddes Monica att i slutet av februari 1969 söka socialhjälp. Härefter utgick sådan hjälp till henne under 1969 med 7 857 kr., under år 1970 med 5 054 kr. samt för år 1971 med 1 064 kr. Vidare överflyttades kontraktet på den lägenhet, där hon tidigare bott med den uppgivne barnafadern, från honom till henne. Bostadstillägg och bidragsförskott söktes. I dessa angelägenheter medverkade Monica villigt och var intresserad och positivt inställd. Däremot kunde frågan om förvärvsarbete för Monica inte lösas, emedan hon gjorde gällande att Kenneth skulle reagera negativt vid en eventuell placering i daghem.

För att skapa möjlighet till kontinuerlig kontakt med Monica träffades med henne den överenskommelsen, att hon skulle besöka barnavårdsmannen varje månad och därvid överlämna avi för hyresbetalning. Under 1969 och fram till juni 1970 hade barnavårdsmannen inga större svårigheter att träffa Monica. Hon hörsammade som regel kallelser och anträffades hemma vid hembesök. I början av juni 1970 infann hon sig emellertid ej för ett tidigare överenskommet besök hos

socialbyrån och den 10 i samma månad meddelade barnavårdscentralen till byrån, att Monica ej infunnit sig där på avtalad tid. Hon hade ej heller anträffats per telefon, brev eller vid hembesök. Vid försök till hembesök 13.7.1970 genom socialbyråns försorg anträffades hon ej och efter ny kallelse 31.7.1970 meddelade Monica, att hon då ämnade resa till sin mor. 17.8 besökte Monica dock socialbyrån, varvid hon bl. a. uppmanades sätta sig i förbindelse med barnavårdscentralen. Den 26 i samma månad meddelade barnavårdscentralen emellertid att Monica ej hört av sig. Dessutom upplystes, att en av Monicas grannar uppgivit, att Kenneth lämnades mycket ensam i lägenheten och att han föreföll vara folkskygg. Med anledning härav företog barnavårdsmannen och personal från barnavårdscentralen hembesök hos Monica. Därvid antecknades bl. a. följande.

Monica öppnar efter ett par enträgna ringningar. Sonen vistas hela tiden i moderns famn. Är stor, välskött och mycket söt men verkar helt förskrämd inför besöket. Börjar högljutt gråta då jag tilltalar honom och försöker röra vid honom.

I övrigt är hemmet prydligt och välstädat. Monica förefaller mycket fästad vid pojken. Frapperande är att Monica verkar ha mycket kläder och kläder efter senaste modet.

Förhållandena i Kenneths hem ansågs ej inge oro och anledning till ingripande med stöd av 25 § barnavårdslagen bedömdes ej föreligga. Däremot diskuterade vederbörande socialassistent och socialsekreterare möjligheten att söka förmå Monica att frivilligt låta Kenneth genomgå barnpsykiatrisk undersökning. — Härefter besökte Monica socialbyrån 7.10.1970 samt vid månadsskiftet november—december.

Socialförvaltningen redogjorde härefter för händelseutvecklingen från oktober 1970 och fram till dess Kenneth i början av maj 1971 anträffades död i lägenheten. Förvaltningen uppgav härom:

I oktober 1970, december 1970 och januari 1971 skedde assistentbyten på tjänsten. Monica lät sig icke avhöra efter december 1970. Tidsbrist i förening med byte på tjänsten ledde till att det icke observerades att Monica icke tog avtalad kontakt med socialbyrån. Den 15.2.1971 utbröt strejk, varvid det antal assistenter, som kvarstod i tjänst, fick ägna sig åt att sovra och prioritera bland inkommande arbetsuppgifter. Två dagar efter strejkens slut eller den 17.3.1971 uppmärksammade assistenten att Monica icke besökt byrån och att inte heller hyresavierna inkommit. Monica tillskrevs därför den 17.3.1971 och uppmanades att omedelbart kontakta byrån. Med anledning av att Monica uteblivit från barnavårdscentralen begärde syster Gunnel den 25.3.1971 att hon liksom tidigare skulle påminnas genom socialbyråns försorg.

Den 8.4.1971 gjordes besök hos Monica. Ingen öppnade och post stack ut genom brevlådan. Ett meddelande lades i lådan. Det föreföll den hembesökande assistenten såsom alldeles säkert att Monica rest bort med sitt barn.

Den 15.4. gjordes ännu ett hembesök. Härvid sammanträffade assistenten med en granne, som sade sig misstänka att barnet ibland kunde

vara i lägenheten utan tillsyn. Hon var emellertid icke helt säker härpå eftersom det ibland kommit en man och sett till barnet. Barnpassningsfrågan kunde därför vara ordnad. Hon kunde inte närmare uttala sig om Monica och visste inte om hon arbetade. Hon brukade dock komma hem vid 10—11-tiden på kvällen. Grannen lovade att omedelbart sätta sig i förbindelse med socialbyrån om hon observerade att Monica kom hem. Samtidigt med denna överenskommelse lades ett meddelande till Monica i hennes brevlåda.

Den 27.4.1971 meddelade grannen per telefon att hon ännu icke sett till Monica. Däremot hade hon sett att det lyste inne i lägenheten under 2 nätter och att posten icke rörts i brevlådan.

Efter hembesöket den 15.4.1971 diskuterades inom den avdelning av socialbyrån (kallad krets), där ärendet handlades, vilka åtgärder som skulle vidtagas. Man visste att möjlighet fanns att med stöd av 94 § barnavårdslagen anlita polishandräckning för att ta sig in i den låsta lägenheten. Men man antog med hänsyn till vetskapen om att modern visat omtanke om och kärlek till sitt barn att hon rest bort med barnet och att under sådana förhållanden inte fanns skäl att bruka det våld, som ett intrång i lägenheten med polisens hjälp skulle innebära.

I stället beslöt man vid månadsskiftet april—maj att genom fastighetsvärden, som alltid haft god kontakt med Monica och även med socialbyrån och som vid flera tillfällen sökt komma i förbindelse med Monica att han skulle lägga ett meddelande i hennes brevlåda om översyn av lägenheten. Om Monica icke ställde lägenheten till förfogande för denna angelägenhet skulle värden använda sig av sin rätt att gå in med huvudnyckel i lägenheten.

Överenskommelsen ledde till att fastighetsägaren-värden tillsamman med vice värden den 4.5.1971 tog sig in i lägenheten, varvid upptäcktes att pojken låg död. Det visade sig vid upptäckten att ljuset brann i lägenheten.

I socialförvaltningens behandlingsjournal avseende Monica finns antecknat bl. a. följande för 8.4 och 15.4.1971:

Då vi ej hört av Monica åker jag ut till Temperaturgatan för att försöka få tag på Monica. Ut ringer enträget på dörren men utan resultat. Bör ej vara hemma eftersom det sticker fram en hel del reklambroschyrer ur brevlådan. — — —

Fortfarande ingen som öppnar. Jag kontaktar då grannen som ber mig stiga in i lägenheten. Hon säger att familjerna i trappuppgången länge har varit oroliga för Monica. Grannen misstänkte, att barnet är helt isolerat i lägenheten. Hon tror att han är ensam där hela dagarna utan tillsyn. Monica brukar komma hem mycket sent på kvällarna omkring 10—11—11.30-tiden. Hon har ofta gäster på natten och grannen tror då att barnet är uppe hela natten och därför ligger och sover på dagarna. Ibland kan hon höra hur han går inne i lägenheten och slår i brevlådan. Hon säger dock att hon ej är 100 %-igt säker på att detta är riktigt, det kan vara möjligt att Monica ordnat barnpassningen. Ibland kommer det en man och ser till pojken på dagen.

I tidningspressen och särskilt i den av Isaksson åberopade artikeln i Aftonbladet framhölls, att privatpersoner anmält till socialförvaltning-

en att Kenneth brukade lämnas ensam i lägenheten. Förvaltningen anförde härom följande.

Det som här anförts avser den befattning socialbyrå 4 haft med ärendet Monica. Vad som sagts i pressen att socialbyrån skulle haft kunskap om andra faktiska omständigheter än de återgivna eller att privatpersoner skulle ha ringt till socialbyrån och anmält att Monica vanvårdade sin son och lämnade honom utan tillsyn är sålunda icke med verkliga förhållandet överensstämmande. Om sådana anmälningar inkommit hade de i enlighet med tillämpad metodik vid byrån genast blivit föremål för undersökning och åtgärd, samt, i enlighet med vad som regelmässigt sker, blivit antecknade i behandlingsjournalen.

Efter Kenneths död meddelade en person, som uppgav sig vara barnets far, vid telefonsamtal med socialbyrån att han emellanåt hälsat på Monica och Kenneth. Han hade därvid inte kunnat misstänka att Monica skulle överge sonen och han hade ej haft anledning att göra någon anmälan till socialbyrån om Kenneths förhållanden.

Med anledning av frågan huruvida inom förvaltningen övervägts möjligheten att föranstalta om ingripande enligt barnavårdslagen anförde förvaltningen:

I ärendet måste den principiellt viktiga frågan anses vara om vederbörande befattningshavare borde ha föreslagit tvångsåtgärder hos sociala distriktsnämnden, som sålunda med stöd av 25 § a) barnavårdslagen skulle ha omhändertagit Kenneth för samhällsvård mot moderns vilja. Inga iakttagelser har emellertid gjorts som berättigade till ett så kraftigt ingripande. Modern är 35 år gammal och kunde förväntas ta god kroppslig vård om sitt barn. Vad man i ärendet kunnat konstatera är att pojken — trots att modern enligt anteckningar i akten vårdade sig väl om honom — isolerade honom från andra barn och att han företedde tecken på psykisk störning. Han har sålunda visat sig vara mycket rädd för andra människor än modern. Svagheter i uppfostran, som kan antagas utgöra ett faromoment för ett barns psykiska hälsa, är i och för sig mycket svåra att bevisa och kan redan på den grund utgöra ett skäl för en socialvårdande nämnd att gå fram med försiktighet. Snabba tvångsåtgärder med ett omedelbart skiljande av barn från dess föräldrar kräver enligt 30 § barnavårdslagen att det skall finnas risker för den underåriges hälsa eller utveckling. I ärendet kunde man med hänsyn till den kännedom om fakta, som förefanns, endast tänka sig ingripa med förebyggande åtgärder. Vederbörande för ärendets handläggning närmast ansvariga befattningshavare, eller socialsekreterare och assistent, hade därför avsett att genom kontakt med Monica förmå henne att låta pojken genomgå undersökning hos barnpsykiatrisk expert. Det resultat, denna undersökning kunde leda till, skulle vara grundläggande för den fortsatta handläggningen i ärendet.

Då socialförvaltningens sålunda lämnade upplysningar ej gav klart besked om de åtgärder vederbörande barnavårdsmän vidtagit, anmodades socialförvaltningen att efter hörande av dem som varit förordnade som barnavårdsmän för Kenneth inkomma med förnyat yttrande. I sitt svar på denna remiss anförde socialförvaltningen bl. a. följande:

Inom förvaltningen tillämpades den s. k. helhetssynen. Detta innebar, att samma tjänsteman hade att handlägga alla sociala ärenden inom en och samma familj. I förekommande fall fullgjorde således vederbörande socialassistent även uppdraget som barnavårdsman. De tjänstemän, som handlagt ärendet om Kenneth, hade alltså fungerat som barnavårdsmän. Kenneth hade haft tillhopa åtta olika barnavårdsmän. Anledningen härtill var att det av olika anledningar rått betydande personalproblem med återkommande byten av tjänstemän. Detta hade försvårat möjligheten att upprätthålla ett personligt och förtroendefullt samarbete mellan socialassistenten och den enskilde. På grund därav hade förvaltningen vidtagit särskilda åtgärder och därmed lyckats minska personalomsättningen. I det nu förevarande ärendet hade denna sannolikt haft negativ inverkan på möjligheten att bygga upp en förtroendefull kontakt med Monica.

I frågan om barnavårdsmännens insatser anförde förvaltningen följande.

Det är socialförvaltningens uppfattning att barnavårdsmännen har ägnat ärendet rörande Monica och hennes son större uppmärksamhet än vad som är möjligt i flertalet barnavårdsmannaskap med hänsyn till de resurser, som ställs till socialförvaltningens förfogande. Förutom av barnavårdsmännen har ärendet följts av barnavårdscentralen. T. o. m. innevarande år (1971) lyder barnavårdscentralerna under socialförvaltningen. Samarbetet mellan socialassistenterna och barnavårdscentralsköterskorna är därför kanske mer utvecklat i Göteborg än i kommuner där de båda yrkesgrupperna sorterar under olika huvudmän. Sålunda anmäler socialassistenterna samtliga barnavårdsmannaskap och fosterbarnsärenden beträffande yngre barn till barnavårdscentralen med hemställan om extra tillsyn. Ofta har sjuksköterskorna vid barnavårdscentralerna bättre kunskaper och erfarenheter att bedöma de yngsta barnens tillstånd och vård. Sådan anmälan som ovan avses gjordes också rörande Kenneth. Sköterskan vid barnavårdscentralen har gjort 8 hembesök hos modern och Kenneth. Tre gånger har modern besökt barnavårdscentralen.

De barnavårdsmän som haft mest kontakt med Monica har uppgivit att de ej bedömt Kenneths förhållanden vara sådana att särskilda ingripanden var erforderliga. Monica var visserligen svår att nå kontakt med, men uppträdde inte på något sätt avvikande. Hon föreföll fäst vid sin son och gav honom såvitt kunde bedömas god omvårdnad. I behandlingsplaneringen för ärendet bedömdes det lämpligast att fortsätta försöken att via uppbyggandet av en förtroendefull kontakt med Monica få henne att acceptera förslag om daghem, arbete, barnpsykiatrisk undersökning m. m. Därigenom skulle barnets förhållanden förbättras och möjligheterna för kontroll öka. Tillgripande av tvångsåtgärder bedömdes varken vara erforderliga, ur behandlingssynpunkt lämpliga eller juridiskt möjliga. Det kan här framhållas att det före dödsfallet inte förebragts omständigheter, som ger anledning till antagande att barnet lämnades utan erforderlig tillsyn längre perioder.

I ärendet fanns även den akt om Monica, som upprättats hos barna-

vårdsnämnden i Traryds kommun, där hon tidigare hört hemma. Därav framgår, förutom annat, att Monicas tidigare barn omhändertagits för samhällsvård, därav ett barn med stöd av 25 § a) barnavårdslagen och de andra enligt 31 § andra stycket samma lag. Några av barnen är adopterade. Inte i något fall synes faderskapet ha kunnat fastställas. Själv har hon tidigare varit omhändertagen för samhällsvård och i samband därmed vistats i olika ungdomsvårdsskolor. Hon har även varit intagen i fångvårdsanstalter i Danmark. Monica har efter 1956 ej innehaft någon fast arbetsanställning. Hon synes ha prostituerat sig då hon var omkring 17 år gammal. — I akten finns även ett »Observationsutlåtande» om Monica upprättat 23.6.1954 av en psykiater.

I ärendet förelåg även det förundersökningsprotokoll, som upprättats med anledning av Kenneths död. Därav kan utläsas bl. a. *att* Monica i vart fall från sommaren 1970, då Kenneth således var omkring två år gammal, emellanåt brukade lämna honom ensam i lägenheten och att hennes grannar förstod att så skedde, *att* hon under hösten 1970 vid i vart fall två tillfällen lämnat sonen utan tillsyn och hjälp under en dag vid varje tillfälle samt under vintern 1971 vid fyra tillfällen i 3—4 dygn vid varje tillfälle, *att* hon 26.3.1971 reste till Danmark och lämnade Kenneth inlåst i lägenheten, *att* hon anträffades 6.5. 1971 samt *att* hon 12.5.1971 förklarades häktad som misstänkt för mord. — Av förundersökningsprotokollet synes kunna slutas att Monica missbrukade alkohol och att hon ägnat sig åt prostitution. Vidare angavs, att hon 29.9.1970 hade besökt barnavårdscentralen. Kenneth var då »mycket besvärlig och nervös, läkarna hade stora svårigheter med att undersöka honom».

Vid granskningen av det förut omnämnda materialet kunde konstateras att tecknen på att missförhållanden med avseende på vården av Kenneth förelåg var särskilt stora under sommaren och hösten 1970. På grund härav infordrades särskilt yttrande av den tjänsteman, som under tiden 30.4—16.10.1970 var Kenneths barnavårdsman, nämligen barnavårdsmannen Evy Lindberg, Sundsvall. På frågan huruvida hon hade klart för sig att hon hade uppdrag som barnavårdsman anförde hon:

Jag vikarierade som socialassistent på en och samma tjänst på socialbyrå 4 under tiden 30.4—16.10.1970 med undantag för 4 veckors tjänstledighet under tiden 20.7—16.8.1970. Även om jag ej personligen var förordnad som barnavårdsman för Kenneth, innebar den arbetsmetod som tillämpades i Göteborg, att barnavårdsmannaskapen s. a. s. tillhörde tjänsten, oberoende av vilken tjänsteman som skötte densamma. Att jag var medveten om uppdraget som barnavårdsman för Kenneth framgår av mitt samtal med modern enligt journalanteckning 17.8.1970. Modern informerades för övrigt om att jag var barnavårdsman vid telefonsamtal 5.6.1970.

Härefter framhöll Lindberg, att hon, då hon tillträdde sitt uppdrag,

även övertog den akt som upprättats inom socialbyrån om Monica och Kenneth. Den äldsta skrivelsen i akten var daterad 31.5.1968. Hon kände ej till att även äldre handlingar förekom och hon hade ej heller anledning tro att så var förhållandet, eftersom samtliga handlingar brukar följa med dossiern.

Med anledning av uppgifterna i behandlingsjournalen om anmälan av en granne att Kenneth kunde tänkas bli lämnad ensam i lägenheten och att det bl. a. därav föranledda hembesöket uppgav Lindberg:

Hembesöket gjordes fredag 28.8.1970 vid 13-tiden och var ej i förväg aviserat. Anledningen till hembesöket förklarades. Med hänsyn till att jag träffat Monica 1½ vecka tidigare, motiverades det med syster Gunnels önskemål om att avtala ett besök på barnavårdscentralen, samt vårt gemensamma önskemål om att se Kenneth. Monica uppträdde hela tiden avvisande men bjöd dock in oss i vardagsrummet.

Kenneth ville ganska snart komma upp i moderns famn. Jag gjorde försök att få kontakt med honom genom att hälsa på honom och ta i honom. Han blev då rädd och började gråta. Monica tröstade pojken och gjorde detta på ett ömt och kärleksfullt sätt. Barnets beteende förklarade Monica med att de hade liten kontakt med andra människor och att han i synnerhet ej tyckte om när obekanta människor »petade» på honom. Huruvida hon brukade lämna Kenneth ensam berördes indirekt och förnekades av Monica med undantag för att hon brukade »smita» ner till närliggande butik. Lägenheten var välstädad och ombonad. Då vi kom var Monica sysselsatt med att rengöra en fåtölj, som Kenneth kletat färg på. Hon visade även på ett troligen nytaget fotografi av henne själv och Kenneth. Såväl modern som barnet var välvårdade. Syster Gunnel och jag diskuterade sedan vi lämnat Monica och Kenneth framför allt barnets reaktion, då jag försökte närma mig honom. Vi var båda överens om att varken Monica eller Kenneth mådde bra av denna isolering.

Syster Gunnel lovade att kontakta om Monica ej kom med barnet till barnavårdscentralen på den avtalade tiden.

Jag kände mig lugnad efter hembesöket och vände mig därför ej till grannarna. Ett dylikt agerande skulle förmodligen också undergrävt möjligheten att bygga upp en förtroendefull kontakt.

Lindberg uppgav vidare att hon efter hembesöket diskuterade ärendet med vederbörande socialsekreterare. Efter det att Lindberg talat med Monica och sett samspelet mellan henne och Kenneth ansåg hon, att det ej fanns någon anledning till oro för förhållandena i hemmet. Det isolerade liv som Monica och Kenneth uppenbarligen förde, inverkade dock negativt, framför allt på barnet. För att kartlägga isoleringens verkningar hade en barnspykiatrisk undersökning givetvis varit önskvärd. Lindberg var dock ej av den uppfattningen, att sådan undersökning planerades.

Slutligen har erfarits, att Monica i dom 28.9.1971 överlämnats till sluten psykiatrisk vård för grovt vållande till annans död.

JO Wennergren anförde vid ärendets avgörande.

I ärendet träder barnavårdsmannaskapet och dess funktion i förgrunden. Det kan till en början erinras om att barnavårdsman enligt 8 kap. 6 § föräldrabalken har att tillse, bl. a. att barnets rätt och bästa behörigen tillvaratas. Sålunda åligger det honom att tillse att barnets börd fastställs när det är fött utom äktenskap. Barnavårdsmannen skall vidare öva tillsyn över barnets personliga förhållanden och med uppmärksamhet följa dess utveckling. Han skall besöka barnet och dess vårdare i den omfattning som med hänsyn till omständigheterna finns påkallad. Om särskild anledning föreligger, bör han på olika sätt söka skaffa sig upplysning om barnet (6 § första stycket kungörelsen (1950: 146) om barnavårdsmans verksamhet och tillsynen därå).

I ärendet är visat att Kenneth haft barnavårdsman förordnad för sig sedan han var omkring två månader gammal. Ännu vid tiden för hans bortgång, då han var omkring två och ett halvt år, hade faderskap för honom emellertid ej fastställts. Detta berodde enligt förvaltningen på att den uppgivne barnafadern höll sig undan. Förklaringen framstår som märklig. Utredningen i detta ärende visar nämligen att Monica en tid efter Kenneths födelse bodde tillsammans med den uppgivne fadern. Det var också möjligt att flytta över hyreskontraktet avseende den av honom förhyrda lägenheten till Monica, vilket inte torde ha kunnat ske utan hans medverkan. Det förtjänar också påpekas att barnavårdsman har befogenhet att vid domstol väcka talan om fastställande av faderskap. Om frivilligt avtal avseende faderskapet inte kan komma till stånd, får det också på grund av barnavårdsmannens allmänna skyldigheter anses åligga honom att föranstalta om sådan rättegång. Någon särskild anteckning om att fråga om rättegång övervägts finns ej i behandlingsjournalen och vidare saknas anteckning enligt 10 § andra stycket nämnda kungörelse om anledningen till att faderskapet ej kunnat fastställas inom ett år från barnets födelse. Såvitt behandlingsjournalen utvisar, har några aktiva åtgärder från barnavårdsmännens sida i faderskapsfrågan inte vidtagits, i vart fall efter år 1969. Det är således uppenbart att försummelser föreligger i detta hänseende från deras sida som varit barnavårdsmän för Kenneth.

Vad gäller Kenneths personliga förhållanden och utveckling synes något oroande inte ha inträffat förrän under sommaren 1970, då barnavårdsmannen fick meddelandet från barnavårdscentralen och företog hembesök.

Mot slutet av sommaren 1970 var inom socialbyrå 4, om ej av Lindberg, sammanfattningsvis känt, att Monica hade åtta barn utom äktenskap och att alla utom Kenneth var omhändertagna för samhällsvård eller bortadopterade. Monica hade ej inställt Kenneth i behörig ordning för barnavårdscentralens undersökningar. Monica var ovillig att ta förvärvsarbete. Grannar hade talat om att Kenneth troligen ofta blev lämnad ensam i lägenheten. Vid hembesöket 28.8.1970 betedde han

sig på sådant sätt, att barnpsykiatrisk undersökning fördes på tal. Han var då just fyllda två år.

Sammantagna talar angivna omständigheter enligt min mening för att situationen, såsom barnavårdsmannen hade att betrakta den, om hon haft full insikt om bakgrundsförhållandena, var alarmerande. Föreskriften om införskaffande av upplysningar om barnet, när särskild anledning föreligger därtill, borde om inte annat ha föranlett närmare undersökning av situationen från barnavårdsmannens sida. En sådan undersökning skulle med all sannolikhet ha styrkt meddelandet från barnavårdscentralen om att Kenneth kunde tänkas ofta bli lämnad ensam i lägenheten. I sammanhanget hade det även ställt sig naturligt att ta reda på varför Monica hade endast ett av sina åtta barn hos sig. Undersökningen skulle på intet sätt ha kunnat betecknas som särskilt tidsödande eller eljest besvärlig. Med hänsyn till vad som sedermera vid förundersökningen framkommit om Kenneths förhållanden under sommaren och hösten 1970 samt därefter och genom vad som i detta ärende upplysts om Monica — bl. a. i utlåtandet 23.6.1954 — hade konkreta åtgärder i dessa avseenden säkerligen resulterat i en sådan bild av Kenneths förhållanden och av prognosen för honom i hans dåvarande miljö, att en aktiv och ansvarskännande barnavårdsman inte kunnat undgå att vidta kraftfulla åtgärder för att bistå Kenneth i hans belägenhet.

Emellertid råder delade meningar mellan socialförvaltningen och Lindberg om vad barnavårdsmannen hade sig bekant om Monica. Mot Lindbergs bestridande kan dock inte göras gällande, att hon i augusti 1970 var underrättad om Monicas tidigare barn och hennes antecedentia i övrigt. Lindberg hade således — såvitt är visat — ej vetskap om ett av de starkaste skälen till att ägna barnavårdsmannaskapet för Kenneth särskild uppmärksamhet. Vad hon i övrigt hade sig bekant om Monica och Kenneth synes, fortfarande mot bakgrund av vad hon ovederlagt själv uppgett härom, inte heller ha varit av sådan beskaffenhet att hon kan anses ha haft påtaglig anledning att närmare undersöka just Monicas tidigare förhållanden och hennes förutsättningar att ta hand om Kenneth. Med anledning bl. a. av uppgifterna från grannar att Kenneth lämnades mycket ensam hemma och att han föreföll folkskygg gjorde Lindberg hembesök hos Monica och Kenneth tillsammans med personal från barnavårdscentralen i augusti 1970. Hembesöket följdes emellertid ej upp med ytterligare undersökningar eller åtgärder från Lindbergs sida. Denna underlåtenhet från Lindbergs sida framstår som särskilt beklaglig med tanke på vad som senare inträffade. Jag kan här inte finna annat än att Lindberg ej tillfredsställande fullgjort sin i författning föreskrivna skyldighet att med uppmärksamhet följa barnets utveckling och öva tillsyn över dess personliga förhållanden och, när särskild anledning föreligger, på olika sätt söka skaffa sig

upplysning om barnet. Med hänsyn till de ödesdigra följder underlåtenheten senare fick för Kenneth har jag allvarligt övervägt att låta domstol pröva i vad mån underlåtenheten bör föranleda ansvar för tjänstefel för Lindberg. Vid mina överväganden härom har jag emellertid beaktat att det som i efterhand, när alla omständigheter är kända och man har tillgång till facit, kan synas som en allvarlig försummelse ofta inte kan bedömas så när hänsyn tas till vad som var känt och kunde förutses under den aktuella tidsperioden. Sett ur denna synvinkel, ur vilken barnavårdsmannaskapet för Kenneth bara var ett av många och därtill ett som dittills inte ingett speciella farhågor för barnets välfärd, framstår underlåtenheten inte som så allvarlig att åtal måste anses påkallat för ansvarsfrågans prövning. Jag har därför stannat för att ej väcka något åtal mot Lindberg utan låta bero vid de uttalanden jag nu gjort om hennes utövning av barnavårdsmannauppdraget.

Vad härefter gäller frågan om den barnavårdsmans ansvar, som fullgjorde uppdraget sedan slutet av januari 1971 och som alltså hade att tillvarata Kenneths bästa under den tid då han avled, är upplyst att hon på grund av arbetskonflikt hade varit förhindrad att i stort sett till i mitten av mars månad utöva sin funktion. Ännu 8.4.1971 ansåg hon sig kunna anta, att Monica rest bort med sitt barn. Detta framgår av journalanteckningarna. Enligt min mening kan någon kritik inte riktas mot den bedömningen. Tanken att modern lämnat kvar barnet inlåst i lägenheten måste nämligen, med hänsyn till barnavårdsmannens då ringa kännedom om Monica, ha för barnavårdsmannen framstått som så irrationell, osannolik och långt från normalt mänskligt handlande, att det är förståeligt, att hon inte i tid insåg rätta förhållandet. Med hänsyn härtill kan jag inte finna att den då tjänstgörande barnavårdsmannen eller annan, som står under min tillsyn, gjort sig skyldig till fel eller försummelse med avseende på möjligheten att i samband med moderns försvinnande förhindra den tragiska händelsen.

Enligt 8 kap. 8 § föräldrabalken är barnavårdsnämnd skyldig att utöva tillsyn över barnavårdsmännens verksamhet och skall enligt 12 § i den tidigare nämnda kungörelsen vaka över att barnavårdsmannen iakttar i lag och författning meddelade föreskrifter angående sina åliggande. Därvid har nämnden att årligen granska barnavårdsmannens anteckningar och räkenskaper och särskilt uppmärksamma fall där faderskap till barn utom äktenskap ej fastställts. Det är uppenbart, att förvaltningen härigenom och genom det sätt på vilket arbetet i övrigt organiserats, har ett avgörande inflytande på hur barnavårdsmannainstitutionen fungerar och på hur de enskilda barnavårdsmännen fullgör sina uppdrag.

Jag har i detta och JO Bexelius har i ett tidigare här avgjort ärende (1668/71) kunnat konstatera att barnavårdsmannauppgifterna så som de ombesörjts i socialförvaltningens regi under senare år ej blivit

tillfredsställande tillgodosedda. Berörda barn har blivit lidande härav genom att de inte haft det skydd och den hjälp rätt skötta barnavårdsmannaskap är avsedda att ge. Vilka orsakerna till de betänkliga bristerna varit ger utredningen i JO-ärendena ej tillräckligt underlag för mig att bedöma. Så mycket synes dock klart som att den s. k. familjeprincipen, som socialförvaltningen byggt på, i praktiken, i vart fall ur barnavårdsmannaskapens synvinkel, gett otillfredsställande utslag. Den motsatta principen, den s. k. funktionsprincipen, har den obestridliga fördelen att varje funktion har sin bestämda företrädare som bär sitt precisa ansvar för funktionen. Den medför dock betydande praktiska olägenheter, främst i samordningshänseende. Familjeprincipen, åtminstone modifierade former av densamma, torde vara överlägsen från administrativ synpunkt. En förutsättning för att en uppbyggnad av socialförvaltningen enligt familjeprincipen skall kunna godtas måste dock enligt min mening vara att den ej sker på någon enskild funktions bekostnad. Uppenbarligen har barnavårdsmannafunktionen blivit lidande inom Göteborgs socialförvaltning genom det sätt på vilket denna organiserats och administrerats. Socialförvaltningen har framhållit att verksamheten omorganiserats i viss mån. Det torde ännu vara för tidigt att bilda sig någon uppfattning om i vad mån åtgärderna lett till de önskvärda förbättringarna för barnavårdsmannaskapens del. Med hänsyn till situationens allvar och till den allmänna betydelsen av en rationellt och effektivt men samtidigt rättssäkert fungerande integrerad socialvård avser jag emellertid att under hösten 1972 besöka socialförvaltningen för att på ort och ställe söka bilda mig en uppfattning om i vad mån den nödvändiga förbättringen av förhållandena, enkannerligen då beträffande barnavårdsmannaskapens utövande, uppnåtts. Med hänsyn härtill anser jag mig inte nu behöva gå vidare in på bedömning av vad som brustit i socialförvaltningens organisation och ledningen av den förvaltningen anförtrodda verksamheten utan avslutar ärendena med dessa uttalanden.

Sedan beslutet meddelats inkom en skrivelse från Sveriges socionomers riksförbund med kritiska synpunkter på JO-ärendets handläggning och på de anmärkningar som i beslutet riktats mot Evy Lindberg. I sitt svar anförde JO Wennergren avslutningsvis.

Min bedömning att Evy Lindberg ej tillfredsställande fullgjort sin i författning föreskrivna skyldighet att med uppmärksamhet följa barnets utveckling och öva tillsyn över dess personliga förhållanden och, när särskild anledning föreligger, på olika sätt söka skaffa sig upplysning om barnet finner jag ingen anledning att rucka på. För mig handlar det om krav på en barnavårdsman som man med hänsyn till barnets säkerhet och skydd inte kan göra avkall på och jag kan inte finna att

Evy Lindberg motsvarat dessa krav på det sätt som kunnat begäras även om, som jag också framhållit, åtskilliga förmildrande omständigheter föreläg. Det står Evy Lindberg fritt att begära åtals väckande mot sig för att på så sätt få domstols prövning av min bedömning.

Barnavårdsmans medverkan till förverkligande av domstols beslut om umgängesrätt

JO Wennergren anförde följande i ärende angående klagomål mot en barnavårdsman.

Sollentuna och Färentuna tingsrätt meddelade 5.4.1971 ett interimistiskt beslut om umgängesrätt för en moder med sin son och angav 9.4.1971 som första tillfälle då umgängesrätten skulle få utövas. Enligt 20 kap. 10 § föräldrabalken går sådant beslut i verkställighet lika med laga kraft ägande dom men kan när som helst återkallas av rätten. Beslutet trädde alltså i tillämpning omedelbart och utan hinder av att det kunde överklagas. Ej heller hindrade i och för sig ett överklagande beslutets tillämpning. Så länge det inte återkallats av tingsrätten eller hovrätten förordnat om inhibition på talan av part, gällde det alltså.

Med uttrycket att beslut går i verkställighet avses främst att åtgärder för verkställighet får äga rum. Om sådana är, när det gäller beslut om vårdnad eller umgängesrätt, föreskrifter meddelade i 21 kap. föräldrabalken. Verkställighet söks hos länsrätten. Innan länsrätten förordnar om verkställighet, kan länsrätten uppdra åt ledamot eller suppleant i barnavårdsnämnden eller tjänsteman inom barnavården att verka för att den som har hand om barnet frivilligt skall fullgöra vad som åligger honom. Sådant uppdrag får också lämnas till annan lämplig person. Vidare märks att länsrätten får vägra verkställighet bl. a. om risk, som ej är ringa, föreligger för skada på barnets kroppsliga och/eller själsliga hälsa.

Av lagtexten framgår att lagstiftaren utgått från att det åligger den enskilde att fullgöra vad rätten ålagt honom genom beslutet i umgängesrättsfrågan. Men det framgår också att denne inte utan vidare får tvingas härtill. Rättens beslut är på så vis ej ovillkorligt bindande. Mänskliga hänsyn skall tas och barnets bästa skall hela tiden sättas i främsta rummet. Med tanke på vilka grannlaga överväganden som krävs har det anförtrotts åt förvaltningsdomstol att avgöra om verkställighet skall få ske med tvång.

Uppenbart är att en barnavårdsman kan råka i svår intressekonflikt då hennes medverkan påkallas. Å ena sidan förväntar man sig av barnavårdsmannen att hon lojalt ställer sig rättens beslut till efterrättelse och i enlighet härmed verkar för att den som har vårdnaden om barnet frivilligt fullgör vad han ålagts i beslutet om den andra partens umgängesrätt. Å andra sidan förväntar man sig också av barnavårdsmannen att hon handlar på det sätt som hon bedömer överensstämma med barnets bästa. Det kan enligt min mening ej fordras av barnavårdsmannen att hon, med det självständiga ansvar hon har för sin

uppgift, slaviskt solidariserar sig med rättens beslut och verkar för det. Hon bör inte emot sin övertygelse vara skyldig härtill och bör, då hon ej anser sig kunna godta rättens ståndpunkt, ha rätt att avböja ett uppdrag från länsrätten att verka för att den som har hand om barnet frivilligt fullgör det rätten ålagt honom. Det är under alla förhållanden olämpligt att ge henne uppdraget om hon ej helhjärtat kan gå in för det. I det aktuella fallet stred det mot barnavårdsmannens personliga övertygelse att verka för att fadern handlade enligt rättens beslut. Av utredningen framgår att hon tog ställning efter moget övervägande och efter samråd med sina överordnade m. fl. Med hänsyn härtill och till att rättens beslut på sätt förut anmärkts inte var ovillkorligt bindande och ej verkställbart utan särskild prövning av de mänskliga sidorna, anser jag att barnavårdsmannen, då hon 7.4.1971 meddelade fadern att han inte kunde anses skyldig att lämna ut sonen tillsvidare, därigenom ej gjorde sig skyldig till illojalt handlande som skulle kunna läggas henne till last som tjänstefel. Jag anser mig dock samtidigt böra understryka att det normala givetvis måste vara att en barnavårdsman liksom övriga av rättens beslut berörda tjänstemän lojalt finner sig i beslutet och verkar för dess efterlevnad.

Barnavårdsman får ej betinga sig särskild ersättning av enskild person för fullgörandet av sitt uppdrag

I ett ärende hade påtalats att socialinspektören Sven-Gunnar Englund, som var barnavårdsman för visst barn, av barnets fader begärt och mottagit ersättning på tillhopa 170 kr. för tidsspillan och resekostnad då han närvarit vid faderns utövande av sin umgängesrätt med barnet. Ställföreträdande JO Sverne uttalade härom.

Från att ursprungligen ha varit ett oavlönat kommunalt förtroendemannauppdrag har barnavårdsmannauppgiften så småningom i allt större utsträckning kommit att läggas på kommunala befattningshavare inom socialvårdens ram. I 8 kap. 9 § föräldrabalken stadgas också, att kommunen må i den ordning som gäller i fråga om beviljande av medel för barnavårdsnämnds verksamhet besluta anställande genom barnavårdsnämnden av erforderligt antal personer att, efter nämndens för varje särskilt fall meddelade uppdrag, tjänstgöra som barnavårdsmän.

Englund, som är socialinspektör i Sandvikens kommun, hade i denna egenskap erhållit uppdraget att vara barnavårdsman för ifrågavarande barn. Han har därför såsom tjänsteman haft att tillvarataga barnets bästa i samband med umgängesrättens utövande. I den mån Englund — såsom synes ha varit fallet — funnit att tillvaratagandet av barnets bästa krävt Englunds närvaro vid umgängesrättens utövande har det följaktligen ålegat honom i tjänsten att ställa sig till förfogande för detta. Därvid borde i första hand ha undersökts, om detta tjänsteuppdrag kunnat utföras under normal tjänstetid. Skulle detta visat sig ha varit uteslutet, borde Englund, om han ej själv ägde bestämma övertidstjänstgöring, ha rådgjort med sin arbetsgivare, huru-

vida övertiden med hänsyn till de särskilda omständigheterna i fallet kunde godkännas och på vad sätt Englund kunde kompenseras för denna. Att åtaga sig att i egenskap av barnavårdsman vara närvarande vid umgängesrättens utövande och samtidigt begära ersättning härför av enskild person är däremot klart stridande mot avsikten med lagstiftningen rörande barnavårdsmän, nämligen att samhället skall värna om de barn, som på grund av särskilda förhållanden är i behov av hjälp, och att kommunerna i detta syfte skall svara för kostnaderna för barnavårdsmännens verksamhet.

Nämndledamots skyldigheter i diskretionshänseende m. m.

I ett ärende angående barnavårdsnämnds handläggning av fråga om omhändertagande för samhällsvård begärde ledamoten P. JO:s prövning bl. a. av om han brutit mot gällande sekretessbestämmelser genom att ta vissa kontakter med barnets fader under handläggningen. JO Wennergren uttalade i denna del.

Om handlingssekretess och tystnadsplikt i barnavårdsärende finns stadgat i 14 § sekretesslagen resp. 91 § barnavårdslagen. Dessa bestämmelser avser att skydda den enskilde, vars omständigheter berörs i ärendet, mot att obehöriga skall få del av hans personliga förhållanden på sådant sätt att det kan lända honom till skada. Med hänsyn till faderns partsställning i ärendet har P. inte genom att diskutera med honom om vad som förevarit vid nämndens sammanträde gjort sig skyldig till brott mot den tystnadsplikt, som föreskrivs i barnavårdslagen eller som följer av bestämmelserna om sekretess för handlingar i barnavårdsärenden.

På många håll förekommer att det i instruktion eller reglemente för myndigheten åläggs befattningshavare att iaktta tystnadsplikt. Bryter befattningshavare uppsåtligen mot sålunda föreskriven tystnadsplikt kan ansvar komma i fråga för brott mot tystnadsplikt. Sker det av oaktsamhet kan ansvar inträda för tjänstefel (jfr JO 1955 s. 102 ff). Att ansvaret i vissa hänseenden är begränsat på grund av tryckfrihetsförordningens regler om informationsfrihet gentemot pressen är en fråga som jag i detta sammanhang ej behöver gå in på.

Ledamöter och vissa befattningshavare i allmänna domstolar och förvaltningsdomstolar har att iaktta tystnadsplikt rörande vad som avhandlats vid enskild överläggning i enlighet med den domared de har att avlägga jämlikt 4 kap. 11 § rättegångsbalken, resp. 15 § lag om allmänna förvaltningsdomstolar och 11 § lag om skatterätt och länsrätt. De får enligt denna »varken förr, än domen avsäges, eller sedan uppenbara dem, som till rätta gå eller andra de rådslag rätten inom stängda dörrar håller». Motsvarande bestämmelser av generell räckvidd finns inte för den statliga förvaltningen och ej heller för den kommunala förvaltningen. Bestämmelserna kan dock inte undgå att öva inflytande som uttryck för allmänna grundsatser också hos statliga och kommunala förvaltningsorgan som rådslår inom stängda dörrar. Vare sig uttryckliga direktiv meddelats en myndighets tjänstemän eller ledamöterna av dess beslutande organ att iaktta diskretion, kan

för övrigt en diskretionsplikt ibland härledas ur förvaltningsuppgiftens natur och de villkor under vilka förvaltningsuppgiften fullgörs. I detta sammanhang bör dock särskilt uppmärksammas vilka slutsatser som kan dras av det förhållandet att ett beslutsorgans överläggning till beslut sker inom stängda dörrar och utom offentligheten. Syftet med att en överläggning skall ske inom en sluten krets är bl. a. att deltagarna skall kunna yttra sig fritt, otvunget och med förtroende för varandra. Den som uttalar sin syn på något i förtroende skall kunna lita på att förtroendet ej sviks. Man skall också kunna lämna upplysningar som inte är avsedda för offentligheten med trygghet för att de inte obehörigen förs vidare utanför den krets för vilka de är avsedda. Samtidigt märks emellertid att i princip ett avgörande inte får grundas på material som parterna i ärendet inte har insyn i. Lämnas upplysningar i sak under överläggningen till beslut vilka blir av betydelse för ärendets avgörande skall parten alltså i princip kunna ta del därav. Vidare märks att visst utrymme måste finnas att senare — skriftligen eller muntligen — närmare utveckla skälen för fattat beslut för parter och andra. Särskilt gäller detta naturligtvis om skälen ej redovisas med någon större utförlighet i själva beslutshandlingen. I sammanhanget förtjänar påpekas att enligt 17 § förvaltningslagen myndighet på parts begäran i efterhand bör upplysa honom om skälen för myndighetens beslut om dessa ej angetts i beslutshandlingen eller angetts endast delvis. En viss möjlighet får även anses föreligga för ledamot av ett beslutsorgan att exempelvis med sin partigrupp diskutera vad som förekommit under ett sammanträde även i den mån fråga varit om överläggning till beslut i ett enskilt ärende men då givetvis inte i strid mot en sådan särskild tystnadspliktsregel som den i 91 § barnavårdslagen. Av det sagda framgår att en ledamot i ett beslutsorgan kan ställas inför svåra avvägningsfrågor när det gäller att bedöma om och i vad mån någon diskretionsplikt föreligger i förhållande till medledamöterna eller av mera allmänna skäl. Besvärssakkunniga hade i sitt förslag till lag om förvaltningsförfarandet i anslutning till ett JO-uttalande (JO 1964 s. 428) intagit en bestämmelse (2 kap. 13 §) om att vad någon yttrat vid ärendes avgörande hos myndighet inte skulle få uppenbaras utan vederbörligt medgivande. De sakkunniga syftade då framför allt på uttalande vid intern överläggning till beslut. Den föreslagna bestämmelsen rönte emellertid en del kritik under remissbehandlingen. Bl. a. ansågs innebörden ej tillräckligt bestämd och oklart vad som skulle förstås med vederbörligt medgivande. Den mest avgörande invändningen var dock av tryckfrihetsrättslig natur. Det synes likväl kunna antas att bestämmelsen i sina huvuddrag motsvarar gällande rättsuppfattning. Med förut angivna olika begränsningar kan alltså som grundregel antas gälla att vad som yttrats i förtroende under överläggning till beslut i en nämnd inte obehörigen får föras utom kretsen av de vid sammanträdet närvarande. Den som bryter häremot torde kunna lagföras för brott mot tystnadsplikt eller i vart fall för tjänstefel i enlighet med vad som sagts förut.

P. har enligt egen utsago delgett fadern ett uttalande som ordföranden enligt hans uppfattning skulle ha gjort om att viss läkare var tvivlande och tveksam. Om P:s meddelande till fadern begränsat sig härtill kan följande synpunkter anläggas. Vad ordföranden uttalade innefattade, om det är rätt återgivet, en sakuppgift och inte någon personlig synpunkt som denne delgav övriga ledamöter i förtroende. Efter-

som i princip alla sakuppgifter skall vara tillgängliga för parterna, kan det göras gällande att det inte var något fel av P. att vidarebefordra uttalandet till fadern under förutsättning givetvis att det återgavs korrekt. Det var ju en uppgift som — fel eller rätt — inte skulle undanhållas honom som part. Som jag förut framhållit är rättsläget emellertid oklart och det är dessutom vanskligt att dra gränserna kring vad som bör stanna inom de närvarandes krets. Ehuru jag närmast lutar åt den meningen att P. inte bröt mot någon diskretionsplikt genom att vidarebefordra uttalandet i fråga till fadern, anser jag mig därför samtidigt böra uttala att det enligt min mening inte kan läggas ordföranden till last som fel att han betecknade P:s åtgärd som brott mot sekretess. Tillräckligt fasta utgångspunkter finns ej i rättspraxis för att något bestämt uttalande kan göras i någon riktning just när det gäller en sådan situation som det här var fråga om.

I barnavårdsnämndens yttrande påstås att P. hållit en flitig kontakt med fadern och relaterat uttalanden som gjorts av övriga ledamöter i nämnden vid behandlingen av ärendet angående barnet. P. skulle även ha informerat fadern om att nämnden diskuterat fosterhemsplaceringen. I ordförandens avskedsansökan påstås vidare att en av centerpartiets ledamöter (P. torde åsyftas) vid ett tillfälle fört ut nämndens beslut, innan protokollet justerats. Närmare utredning föreligger emellertid inte i dessa hänseenden. Med hänsyn härtill och då min prövning ej yrkats av i vad mån P. genom relaterande av ledamöters uttalanden till fadern eller genom yppande av beslut, innan det blivit offentligt, skulle ha åsidosatt den diskretionsplikt som enligt vad jag ovan utvecklat får anses åligga en nämndledamot, ingår jag inte härpå.

Som allmän synpunkt bör tilläggas följande. Det förväntas av en ledamot i en barnavårdsnämnd att han iakttar strikt opartiskhet och objektivitet. En ledamot får därför inte ta parti för enskild part i ett ärende utan skall vinnlägga sig om neutralitet. Häri ligger dock givetvis inte att ledamoten skall undvika att engagera sig i ärendet utan endast att han skall avhålla sig från ett ensidigt engagemang för eller emot endera sidan i ett ärende. En ledamot som går så långt att han i det närmaste identifierar sig med viss parts intressen eller eljest ådagalägger påtagliga sympatier för ena sidan, blir numera enligt 4 § förvaltningslagen att betrakta som jävig och obehörig att delta i handläggningen av ärendet. Man står då inför ett s. k. grannlagenhetsjäv som i bestämmelsen anges vara för handen då särskild omständighet föreligger som är ägnad att rubba förtroendet till hans opartiskhet i ärendet. Av det sagda följer att en ledamot måste iaktta försiktighet i fråga om kontakter med den som är part i ett ärende. Sådana kontakter är givetvis enbart till fördel både för nämnden och parten så länge de begränsar sig till ren information från partens sida till nämndledamoten. Men glider kontakterna över i något som mer eller mindre påminner om ett uppdrags- eller biträdesförhållande mellan part och ledamot, kan lämpligheten ifrågasättas och en jävssituation börja växa fram. Åtskilligt i ärendet tyder på att de motsatsförhållanden som uppstått inom nämnden kan ha sin grund i att P. gått väl långt i sina kontakter med fadern. Utredningen ger dock inte tillräckligt underlag för en bedömning av om P. tagit sig an faderns sak på ett sådant sätt att han därigenom åsidosatt kravet på objektivitet och opartiskhet som nämndledamot. Jag nöjer mig därför med att fästa uppmärksamheten på dessa krav och deras konsekvenser.

Fråga om barnavårdsnämnd får lämna upplysningar till inskrivningsmyndighet om alkohol- och narkotikamissbruk och grav kriminalitet hos de inskrivningsskyldiga

I en klagoskrift uppgav S. Granström, S. Johanson och E. Isaksson, att inskrivningschefen vid Östra Värnpliktskontoret Bo Sandmark i samband med inskrivningsförrättningarna 1968 och 1969 av barnavårdsnämnderna begärt och erhållit uppgifter om pojkar i aktuella årsklasser, som varit föremål för barnavårdsnämnds utredning och eventuella åtgärder med anledning av allvarligt missbruk av alkohol eller läkemedel eller på grund av uttalad kriminalitet. Klagandena ifrågasatte om uppgifternas utlämnande stod i överensstämmelse med lagen om socialregister och hemställde om utredning från JO:s sida.

Efter remiss till Sandmark med begäran om yttrande i vilken utsträckning barnavårdsnämnden lämnade ut uppgifter samt vilka åtgärder, som vidtogs för att det utlämnade hölls sekretesskyddat hos inskrivningsmyndigheten, anförde Sandmark följande.

Barnavårdsnämnder har lämnat upplysningar på begäran av inskrivningschefen i förutvarande Stockholms inskrivningsområde åren 1967 (endast Stockholms stads barnavårdsnämnd) och 1968 (huvuddelen av barnavårdsnämnder i kommuner ingående i förutvarande Stockholms inskrivningsområde). Under 1969 har barnavårdsnämnden i Stockholm lämnat upplysningar.

Verksamheten 1967 och 1968 föranleddes av försök med utvidgat samarbete mellan inskrivningsnämnd och barnavårdsnämnd. Verksamheten 1969 avses att utvidgas till fler kommuner.

Upplysningarna begränsas till sådana fall där förhållanden av medicinsk natur förmodas vara orsaken till omhändertagande för vård av barnavårdsnämnd. I Stockholm beräknas dessa uppgå till överslagsvis 3—5 % av samtliga upptagna i barnavårdsnämndens register. Upplysningarna är avsedda för inskrivningsverksamheten (inskrivningskungörelsen 5 §).

— — —

Upplysningarna lämnas av barnavårdsnämnd till en inskrivningsläkare. Denne besöker barnavårdsnämnderna på avtalad tid och granskar där de aktuella fallen i regel tillsammans med barnavårdsnämndens representant. — — — Granskningen, som främst omfattar tidigare av barnavårdsnämnds läkare gjorda läkarutlåtanden, sammanfattas av inskrivningsläkaren i en rekommendation till inskrivningsöverläkaren vid Östra inskrivningscentralen. Rekommendationen nedtecknas och överlämnas i slutet kuvert. Handlingen förvaras under lås. Kuvertet bryts den dag vederbörande inskrivningsskyldig inställer sig till prövning. Behövs specialistundersökning orienteras specialisten av inskrivningsöverläkaren muntligt om rekommendationen.

Sedan Sandmarks yttrande tillställts klagandena, inkom Johanson med en ny skrift, vari han gjorde gällande att utlämningsbestämmelserna i lagen om socialregister bort iakttagas, vilket bl. a. bort medföra att uppgifter kunnat lämnas endast i individuellt angivna fall.

I remiss till barnavårdsnämnden i Stockholm ställdes frågorna i vilken utsträckning upplysningar lämnats, huru därvid förfarits, huru nämnden bedömt sin skyldighet att biträda inskrivningsmyndighet i förevarande hänseende samt vilka överväganden i sekretessfrågorna nämnden gjort. I sitt svar åberopade barnavårdsnämnden ett av barnavårdsdirektören Karl-Erik Granath avgivet tjänsteutlåtande, av vilket följande här återgives.

I anslutning till inskrivningsförrättningen vid Stockholms inskrivningsområde hösten 1967 började en försöksverksamhet, som syftade till att ge inskrivningsmyndigheten ökad kännedom om alkohol- och narkotikamissbruk bland de inskrivningsskyldiga. I samband härmed upptogs på initiativ av denna myndighet överläggningar med sociala avdelningen inom barnavårdsförvaltningen om möjligheten att få uppgifter i enskilda fall rörande ungdomar med angivna problem.

— — —

Nyssnämnda överläggningar ledde till att sociala avdelningen påtog sig att lämna uppgifter rörande vissa inskrivningsskyldiga ungdomar, med vilka barnavårdsnämnden hade eller hade haft befattning, till en av försvarets sjukvårdsstyrelse förordnad inskrivningsläkare, vilken bemyndigats att för inskrivningsområdets räkning mottaga upplysningar angående enskilda ungdomar för inskrivning till militärtjänst. Denne läkare ingick i den grupp, som genomförde ovannämnda undersökning.

Granath framhöll att samarbetet medfört att ungdomar som var kända inom barnavårdsnämnden och som med hänsyn till sin utveckling eller andra omständigheter var olämpliga att inskrivas såsom värnpliktiga kunnat befrias från tjänstgöring eller beredas med hänsyn till deras situation lämplig placering, vilket fick anses vara till fördel för arbetet på deras rehabilitering. Därefter fortsatte Granath i sitt utlåtande.

Bestämmelsen om civila myndigheters skyldighet att biträda inskrivningsmyndighet enligt KK om inskrivning och redovisning av värnpliktiga (SFS 1969: 379) synes inte innebära ett direkt åliggande för barnavårdsnämnd att lämna biträde och upplysningar åt inskrivningsmyndighet. Uppenbart är emellertid, att det är ett ungdomsvårdande intresse att en socialmedicinsk bedömning kan ingå som underlag för inskrivningsnämnds beslut rörande enskilda ungdomars militära tjänstgöringsförhållanden.

Beträffande frågan om sekretesskyddet må framhållas, att uppgifterna till inskrivningsmyndigheten inte utgörs av uppgifter intagna i socialregistret utan av uppgifter i barnavårdsakterna. Socialregisterlagens sekretessbestämmelser äger således inte tillämpning i förevarande fall (jfr RÅ 1965 ref. 34 och uttalande av JO samma år). Ej heller sekretesslagen är direkt tillämplig, enär denna ej reglerar frågor om uppgiftslämnande myndigheter emellan. Myndighet får självfallet dock inte underlåta att beakta de intressen som sekretesslagen avser att skydda. Vid den bedömning som föregått det berörda uppgiftslämnandet har det ansetts vara ett ungdomsvårdande intresse att lämna medverkan till inskrivningsmyndigheten. Syftet har sålunda varit att tillvarataga den

enskildes intresse av att inte utsättas för påfrestningar genom militärtjänstgöring eller olämplig placering under tjänstgöringen.

Från och med den 1 juli 1969 har genomförts nya former för inskrivningsförrättningen med en omfattande hälsoundersökning av de inskrivningsskyldiga. Man torde kunna utgå från att den försöksverksamhet, vid vilken barnavårdsförvaltningen på angivet sätt medverkat med uppgifter om enskilda ungdomar, kommer att få betydelse vid tillämpningen av det nya inskrivningsförfarandet. Detta innefattar en noggrann prövning två dagar i följd av varje inskrivningsskyldigs fysiska och psykiska status. Härigenom har ökade förutsättningar erhållits att med utgångspunkt från en grundlig aktuell undersökning så långt möjligt förhindra onödiga påfrestningar för ungdomarna under fullgörandet av militärtjänstgöring. I den mån inskrivningsmyndigheten i fortsättningen önskar medverkan från barnavårdsnämndens sida för uppnående av detta syfte i enskilda fall bör sådan medverkan kunna ske med utgångspunkt från den vid inskrivningsförrättningen upptagna undersökningen, om det anses vara till gagn för den enskilde.

Härefter hördes socialstyrelsen, som i sitt yttrande konstaterade att de handlingar som ställts till inskrivningsmyndighetens förfogande icke omfattades av socialregistersekretess men att uppgifterna ingick i handlingar som avses i 14 § sekretesslagen och åtminstone i viss utsträckning måste anses angå enskilds personliga förhållanden. Socialstyrelsen framhöll, att utlämnande av uppgifter myndigheterna emellan ingår i den samarbetsskyldighet som 47 § regeringsformen fastslår men att svåra avvägningsfrågor kan uppstå i den mån enskilda eller allmänna intressen kan väntas lida obehörigt intrång genom kommunikationen. Därefter anfördes:

Det är alltså många gånger befogat att myndigheter håller varandra underrättade om vissa av sina ärenden. Däremot får kontakten mellan myndigheterna inte utformas så att man regelmässigt underrättar varandra om varje enskilt fall. Prövning måste alltid ske huruvida den andra myndighetens medverkan är erforderlig för att den enskilde skall kunna få all den hjälp som samhället har möjlighet att erbjuda.

Socialstyrelsen har i olika sammanhang betonat vikten av samarbete mellan myndigheterna för att uppnå ett för den enskilde så tillfredsställande resultat som möjligt. Socialstyrelsen har emellertid därvid förklarat, att som allmän riktlinje bör gälla, att *generella* upplysningar inte skall lämnas från en myndighet till en annan. Underrättelser om en myndighets verksamhet rörande enskilda individer kan lämnas en annan myndighet, om den första har speciellt intresse av att få den andra myndighetens medverkan för att nå ett tillfredsställande resultat. Likaså bör på förfrågningar från en myndighet uppgifter kunna lämnas om konkreta, av den begärande myndigheten preciserade fall. En uppgift som lämnats myndigheten i förtroende får emellertid som regel aldrig lämnas ut, om förtroendet därigenom skulle brytas. För utlämnande av sådana uppgifter bör därför samtycke krävas.

Om i författning föreskrivits en skyldighet för en tjänsteman eller myndighet att anmäla visst förhållande till en annan myndighet så tar en sådan anmälningsskyldighet över den tystnadsplikt som får anses

gälla innehållet i hemliga handlingar eller som särskilt reglerats. En sådan anmälningsskyldighet innebär med andra ord att uppgifterna inte lämnas »obehörigen» — »i oträngt mål» eller dylikt.

I 6—17 §§ inskrivningskungörelsen föreskrivs att vissa uppgifter skall lämnas av olika myndigheter till värnpliktskontoret. Sålunda åligger det vissa sjukvårdsinrättningar och anstalter att lämna uppgift om svensk man som den 1 januari var intagen på eller inskriven i sådan anstalt och som under året fyller 18 år. Uttrycket i författningstexten »uppgift om svensk man» torde innebära endast att upplysningar för att identifiera personen i fråga och uppgift om att han är berövad friheten skall lämnas inskrivningsmyndigheten, icke att samtliga omständigheter varpå frihetsberövandet grundats eller motsvarande skall redovisas. Bestämmelserna grundar således enligt socialstyrelsens uppfattning icke någon skyldighet eller ens rätt för t. ex. en ungdomsvårdsskola att generellt lämna innehållet i elevakter till inskrivningsmyndighet. Bestämmelsen i 5 § inskrivningskungörelsen, som ger inskrivningschefen rätt att utöver vad i bl. a. 16 och 17 §§ anges erhålla upplysningar av annan myndighet, innefattar just det väsentliga tillägget att bestämmelsen gäller upplysningar som *kan* lämnas av myndigheten. Utformningen av bestämmelsen bestyrker, att den utlämnande myndigheten har skyldighet att pröva huruvida innehållet i sekretessbelagda handlingar eller andra uppgifter kan lämnas ut. Vidare har bestämmelsen utformats så att initiativet skall tas av den militära myndigheten, vilket tyder på att denna har att närmare ange vem uppgifterna avser och vilket slag av uppgifter som önskas.

Även om syftet med den försöksverksamhet som inskrivningsmyndigheten inledde hösten 1967 varit att skapa underlag för en bedömning av den värnpliktiges lämplighet för viss utbildningsgren så kan utan en prövning i det enskilda fallet inte generellt uttalas att uppgiftslämnandet verkligen varit till fördel för den unge. Endast i de fall då inskrivningsmyndigheten efter de undersökningar som författningsenligt skall utföras rörande varje värnpliktig hyser osäkerhet rörande hans sociala eller medicinska situation och finner skäl anta att annan myndighet, t. ex. barnavårdsnämnden, förfogar över uppgifter som kan komplettera bilden av vederbörande kan inskrivningsmyndigheten — enligt socialstyrelsens uppfattning — begära upplysningar från denna andra myndighet. Det ankommer därefter på denna myndighet att pröva huruvida uppgifter kan lämnas utan att den enskildes intressen trädes för nära. Vid denna prövning anser socialstyrelsen under hänvisning till sin tidigare uttalade, ovan redovisade uppfattning om myndigheternas möjligheter att bistå varandra, att barnavårdsnämnden skall kunna låta inskrivningsmyndigheten ta del av innehållet i vissa handlingar rörande det enskilda fallet i den mån ett givet förtroende därigenom icke svikes och i den mån utlämnande av innehållet i handlingen kan av barnavårdsnämnden anses främja den enskildes bästa vid inskrivningsförrättningen. Däremot anser socialstyrelsen att generella uppgifter ur eller fri tillgång till nämndens handlingar icke får lämnas inskrivningsmyndighet rörande en hel grupp ungdomar på sätt som skett i förevarande fall.

Sedan klagandena ånyo beretts tillfälle att yttra sig, översändes handlingarna i ärendet till värnpliktsverket (VPV) med begäran om yttrande i frågan hur samarbetet mellan inskrivningsmyndigheten och barnavårdsnämnden bör etableras.

I sitt yttrande framhöll VPV, att inskrivning sedan år 1969 äger rum vid sex olika inskrivningscentraler (IC) belägna på olika orter i landet. Vid inskrivningen genomgår de värnpliktiga under två dagar omfattande undersökningar och prov för att kunna placeras så att deras personliga kapacitet, egenskaper och kunskaper kan utnyttjas på bästa sätt med hänsyn såväl till den enskilde som det för krigsmakten rådande rekryteringsbehovet. VPV upplyste vidare, att de inskrivningsskyldiga före förrättningen skall besvara och insända ett frågehäfte med ett stort antal frågor rörande medicinska och utbildningsmässiga förhållanden. Tillsammans med från andra myndigheter inhämtade uppgifter tjänar svaren som underlag för den kommande inskrivningen, bl. a. särskilt remissförfarande eller särskilda prov och undersökningar vid inskrivningsprövningarna. VPV fortsatte därefter:

Värnpliktstjänstgöringen innebär för den enskilde en markant omställning till en för honom ovan miljö, där krav ställs på honom, vilka i flera avseenden skiljer sig från vad han är van vid i det civila livet. För en del kan denna omställning innebära betydande påfrestningar, såväl fysiskt som psykiskt. Ju säkrare man vid inskrivningen kan bedöma den enskildes möjligheter att fullgöra värnpliktstjänstgöring, desto mindre är risken att en värnpliktig placeras i tjänstgöring, som skulle komma att medföra alltför stora påfrestningar.

VPV anser det ligga såväl i den enskildes som i krigsmaktens intresse att de bedömningar av de inskrivningsskyldiga, som görs vid inskrivningen, blir så rättvisande som möjligt. Ändamålet måste alltså vara avgörande för ställningstagande om tidpunkt för och omfattningen av upplysningar.

Lämpligheten av att inhämta information i efterhand på sätt Socialstyrelsen anfört måste starkt ifrågasättas. Dels kan viktig information gå förlorad genom att indikationerna vid inskrivningen är osäkra eller kanske helt uteblir, dels kan osäkerheten leda till att upplysningar begärs i onödan. I efterhand lämnade upplysningar kan också leda till att inskrivningsmyndighet eller ledamöter av inskrivningsnämnd ser sig nödsakade att kalla vederbörande för kompletterande utredning, vilket är tidskrävande och dessutom ägnat att väcka en uppmärksamhet som eljest inte skulle behövt uppkomma. Förfarandet är således inte lämpligt för de uppgifter som VPV i samråd med bland andra Försvarets Sjukvårdsstyrelse har att lösa.

I Kungl. Maj:ts cirkulär om intensifierat samarbete mellan barnavårdsnämnd, skola och polis (SFS 1970: 513) anmodas kommunerna att bilda samarbetsorgan mellan framför allt ovan nämnda institutioner, men även andra myndigheter, som kan bidra till ungdomens utveckling och motverka brottslighet och annan missanpassning.

Ett samarbete mellan nämnda samarbetsorgan och inskrivningsmyndighet kan otvivelaktigt vara av värde. Det kan etableras inom ramen för gällande föreskrifter. I en del fall har också sådan kontakt tagits. Däremot syns det tveksamt om ett sådant samarbete skall avse enskilda ärenden. Där bör alltjämt gälla de kontaktvägar myndigheterna emellan som anges i Kungl. Maj:ts kungörelse nr 379/1969.

Eftersom ändamålet med de uppgifter som kan inhämtas från barnavårdsnämnd är att ge inskrivningsväsendet underlag för beslut som

främst avser den enskildes bästa anser VPV att uppgifter även framdeles måste kunna överlämnas med iakttagande av det ansvar i integritetsavseenden som författningsenligt åvilar berörda myndigheter. VPV är för sin del berett att tillsammans med Socialstyrelsen och Försvarets Sjukvårdsstyrelse utforma en med hänsyn till ändamål och integritet avpassad normering av ärendenas handläggning. Som grund för denna och med stöd av 5 § inskrivningsförordningen får VPV anföra följande principiella lösning.

Barnavårdsnämnd genomgår nämndernas upplysningar om sådana som under innevarande kalenderår fyller 18 år. Efter prövning från fall till fall tar nämnden ställning i följande avseenden. a) Skulle åläggande av värnplikt medföra sådana allvarliga risker från fysiska och/eller psykiska synpunkter för vederbörande själv och hans omgivning att nämnden finner skäl för frikallelse föreligga? b) Om vederbörande åläggs att fullgöra värnplikt, anser nämnden det då bäst gagna vederbörande om tjänstgöringen fullgörs nära hemorten eller på annan plats?

I de fall barnavårdsnämnden anser skäl föreligga för uttalande i ett eller flera av nämnda avseenden lämnar nämnden uppgift till inskrivningschefen för det inskrivningsområde inom vilket vederbörande är bosatt (kyrkobokförd). Uppgiften som lämnas bör utöver barnavårdsnämndens ställningstagande innehålla endast de medicinska eller andra informationer som oundgängligen erfordras för det beslut som sedermera skall fattas av inskrivningsnämnd med biträde av inskrivningsöverläkaren. Information utöver detta beträffande den enskilde och dennes förhållanden erfordras inte och skall enligt principen om ändamålet med uppgiften heller inte lämnas.

I och med att inskrivningsnämnds beslut föreligger och tiden för besvär över detta utgått skall lämnade uppgifter snarast förstöras enligt föreskrifter som föreslås utfärdas av VPV i samråd med Socialstyrelsen och Försvarets Sjukvårdsstyrelse. Sådana upplysningar kommer således framdeles lika litet som nu att införas i några register.

Vid ärendets avgörande anförde JO Bexelius följande.

Såsom socialstyrelsen i sitt yttrande utvecklat är sekretesslagens bestämmelser inte direkt tillämpliga på förhållandet myndigheter emellan, men informationen bör regleras genom en avvägning av samarbetsskyldighetens krav mot de behov — främst avseende enskildas integritet — som ligger bakom sekretesslagens regler. Den av socialstyrelsen angivna principen, att avvägningen bör göras i individuella fall och icke generellt, är enligt min mening såsom huvudregel välmotiverad. En generell rapportering är särskilt med de möjligheter till informationsbehandling som den moderna ADB-tekniken medfört, förenad med möjligheter till så väsentliga ingripanden i privatlivets sfär att den inte bör ske utan författningsstöd. Även om de uppgifter som i ärendet är aktuella, såsom Granath och socialstyrelsen påpekat, inte omfattas av bestämmelserna i lagen om socialregister är även den i sagda lags 5 § angivna begränsningen av uppgiftslämnande till »viss angiven person» av intresse såsom uttryck för en likartad tankegång.

Ifråga om de mera allmänna synpunkterna i socialstyrelsens yttrande vill jag påpeka, att ståndpunkten att en uppgift som lämnats myndighet i förtroende ej får utlämnas kan medföra vissa tillämpningssvårigheter. En myndighets möjligheter att utlova förtrolig behandling måste nämligen anses begränsade bl. a. med hänsyn till myndighetens rapporteringsskyldighet, och denna kan då inte i sin tur avgränsas genom en bedömning av om en förtroendesituation föreligger.

Vad därefter särskilt angår samarbetet mellan barnavårdsnämnder och inskrivningsmyndigheter bör det framhållas, att detta samarbete kan motiveras med hänsyn till arbetsuppgifter som åligger vardera gruppen av myndigheter. Jämlikt 9 § andra stycket barnavårdslagen åligger det barnavårdsnämnd att samarbeta med myndigheter, institutioner, föreningar och andra, vilkas verksamhet berör barnavården. Inskrivningsmyndigheterna har enligt 5 § inskrivningskungörelsen en rätt — som dock på sätt socialstyrelsen utvecklat är inskränkt med hänsyn till enskildas integritet — att infordra uppgifter, som behövs för inskrivnings- och redovisningsverksamheten. Att uppgifter lämnas kan vara av vikt både med hänsyn till barnavårdsnämndernas centrala uppgift att främja en gynnsam utveckling av de unga och goda uppväxtförhållanden i övrigt för dem och med hänsyn till det allmännas krav på ett lämpligt och effektivt urval vid inskrivningsförfarandet. En generell genomgång av barnavårdsnämndens handlingar rörande hela årsklassen bör, på förut angivna skäl, icke tillåtas för befattningshavare vid inskrivningsmyndighet eller annan utomstående myndighet. Däremot måste det anses välmotiverat, att barnavårdsnämnd — i den mån dess resurser det medger — på sätt VPV förordat granskar behovet ur de synpunkter nämnden har att företräda för frikallelse eller viss placering vid inskrivningen och delger inskrivningsmyndigheten sina synpunkter härpå jämte erforderlig motivering.

Det nu anförda innebär, att jag icke i allo kan biträda barnavårdsnämndens i Stockholm bedömning av hur samarbetet med inskrivningsmyndigheten bör läggas upp och i vilken utsträckning material kan överlämnas. De utgångspunkter från vilka problemet diskuteras i Granaths utlåtande är emellertid invändningsfria, och uppenbart är att vad som förekommit icke kan läggas nämnden eller någon dess tjänsteman till last såsom fel. Ej heller mot inskrivningsmyndigheten kan anmärkning riktas. De tämligen vaga principer som anses gälla för information mellan myndigheter är överhuvud — såsom detta ärende klart illustrerar — svåra att tillämpa i konkreta fall, och en lagreglering av problemet framstår som önskvärd. Behovet härav har också uppmärksammats av statsmakterna. Den år 1969 tillsatta offentlighets- och sekretesslagstiftningskommittén (OSK) har enligt sina direktiv till uppgift att utreda bland annat frågan om information och sekretess myndigheterna emellan. Någon åtgärd från min sida kan därför ej anses påkallad.

Handläggning av framställning om frivillig samhällsvårds upphörande

Ställföreträdande JO Sverne anförde vid avgörande av ärende om samhällsvård följande.

Vad angår samhällsvårdens upphörande stadgas i 42 § första stycket barnavårdslagen, att samhällsvård enligt 31 § skall förklaras avslutad, om föräldrarna begär det. Av 97 § framgår vidare, att om vårdnaden om underårig tillkommer endast den ene av föräldrarna skall vad som är stadgat om föräldrar gälla om den som har vårdnaden. Samhällsvården upphör först sedan beslut därom fattats. Föräldrarnas begäran skall emellertid i princip efterkommas utan dröjsmål. Barnavårdsnämnden har således ej befogenhet att uppskjuta barnets återlämnande till tidpunkt, som nämnden kan anse lämpligare. Anser nämnden att samhällsvården ej kan upphöra utan sådan fara för den omhändertagne som avses i 25 § a), får nämnden omhändertaga honom enligt 29 §. Krävs det en mera omfattande utredning, innan nämnden kan ta definitiv ställning till frågan om fortsatt samhällsvård, torde finnas möjlighet att omhändertaga barnet för utredning.

Modern, som då var ensam vårdnadshavare för barnen, begärde 30.3.1971 att samhällsvården för hennes flickor skulle upphöra. Beslut om upphörande av samhällsvården synes emellertid ej ha meddelats förrän 13.6.1971. Anledningen härtill torde främst ha varit, att sociala centralnämnden i Södertälje först önskat inhämta en utredning från barnavårdsnämnden i Örebro rörande moderns förhållanden där.

Detta sätt att handlägga ärendet har ej varit formellt riktigt. Om nämnden ansett sig, innan flickorna fick återvända till modern, böra närmare undersöka hennes dåvarande förhållanden och förutsättningar att ta hem flickorna — något som i och för sig synes ha varit väl motiverat — borde nämnden först antingen ha begärt moderns medgivande till att flickorna fick vara kvar i fosterhemmet, till dess utredningen gjorts, eller ock beslutat omhändertaga flickorna för utredning med fortsatt placering i fosterhemmet. Genom att underlåta detta har nämnden förfarit försumligt. Då utredningen bedrivits snabbt och då nämnden medverkat till att flickornas återvändande till modern i övrigt skett utan att störningar uppstått anser jag mig dock kunna låta bero vid ovan gjorda uttalanden om innebörden av bestämmelserna i 42 § barnavårdslagen.

Läkares skyldighet att tillhandagå barnavårdsnämnd med undersökning och utlåtande

Med anledning av att i ett ärende fråga uppkommit om en social centralnämnd bort föranstalta om barnpsykiatrisk undersökning och nämnden uppgivit att barnpsykiatrisk klinik kontaktats men förklarat skäl ej föreligga att bistå med sådan undersökning, uttalade JO Wennergren i själva principfrågan.

Den fråga det här gäller skall bedömas enligt 16 § barnavårdslagen. Där sägs att, om det erfordras för utredningen, yttrande bör inhämtas av läkare eller annan sakkunnig. Enligt min mening kunde den sak det var fråga om inte utredas tillfredsställande utan sakkunnigt biträde av läkare, företrädesvis då en barnpsykiater. Från såväl socialstyrelsen som JO har ofta framhållits angelägenheten av läkarundersökning som led i barnavårdsutredningar. Sociala centralnämnden borde enligt min åsikt därför i enlighet med vad som sägs i 16 § barnavårdslagen ha beslutat om läkarundersökning som led i sin utredning. Det ankom på nämnden att självständigt avgöra om läkarundersökning skulle göras eller ej och jag kan enligt formuleringarna i nämndens protokoll 5.6. 1972 inte tyda klinikens besked som annat än ett avrådande från barnpsykiatrisk undersökning. Det vill också synas som om kliniken vid sitt ställningstagande främst sett frågan från synpunkten av flickans hälsa och inte från synpunkten av utredning i sak. Vilken innebörd beskedet än kunde anses ha, ålåg det emellertid sociala centralnämnden att på eget ansvar avgöra om läkarundersökning skulle äga rum och att vid beslut om sådan undersökning träffa överenskommelse med lämplig läkare om undersökningen.

Med anledning av anteckningen i utredningsprotokollet om vilka skyldigheter de barnpsykiatriska klinikerna skulle ha att biträda med undersökningar kan nämnas att det i 5 § allmänna läkarinstruktionen (1963: 341) föreskrivs att i allmän tjänst anställd läkare är skyldig att, i den mån ej hans övriga tjänsteåligganden hindrar honom eller eljest särskilda skäl är däremot, tillhandagå länsstyrelse, domare, åklagare eller polismyndighet med av dem begärda undersökningar och utlåtanden däröver. Begränsningen i skyldigheten att tillhandagå med undersökningar och utlåtanden skall dock ej gälla för tjänsteläkare, dvs. provinsialläkare, och såvitt avser undersökning och utlåtande rörande alkoholpåverkan ej heller för läkare vid sjukhus. Det ligger emellertid i sakens natur att en i allmän tjänst anställd läkare, även om formlig skyldighet ej föreligger för honom därtill, tillhandagår också exempelvis barnavårdsnämnder och sociala centralnämnder med undersökningar och utlåtanden däröver i den mån det låter sig göra inom ramen för resurserna. Det torde vara mycket sällsynt att exempelvis en barnpsykiatrisk klinik avvisar en framställning från en barnavårdsnämnd om undersökning av ett barn under hänvisning enbart till att kliniken enligt läkarinstruktionen inte är skyldig att biträda härmed. Den allmänna uppfattningen torde vara att för sådan avvisning bör anföras bärande sakskäl.

Kommunicering hos social centralnämnd i ärende angående vårdnadsutredning

I åtskilliga ärenden har fråga uppkommit om rättsläget efter förvaltningslagens ikraftträdande 1.1.1972 beträffande parternas hörande i ärende angående vårdnadsutredning. I ett av dessa ärenden uttalade JO Wennergren.

Särskilda bestämmelser om parts rätt att yttra sig över utredning i

barnavårdsärende fanns tidigare i 19 § barnavårdslagen, vari föreskrevs att innan barnavårdsnämnd (social centralnämnd) avgjorde ärende, den ärendet rör skulle underrättas om vad som framkommit vid utredningen samt tillfälle beredas honom att yttra sig såvida inte sådant yttrande befanns uppenbart obehövligt eller ärendet krävde så snabbt avgörande att yttrande inte kunde avvaktas.

Från och med 1.1.1972 hänvisas i 19 § barnavårdslagen till 15 § förvaltningslagen vari stadgas att ärende ej får avgöras utan att sökande, klagande eller annan part underrättats om vad som tillförts ärendet genom annan än honom själv och tillfälle beretts honom att yttra sig över det. Nämnden får dock avgöra ärendet utan att så skett, enligt i lagrummet angivna undantagsregler, bl. a. om åtgärderna är uppenbart obehövliga eller om ärendets avgörande ej kan uppskjutas. Framhållas bör emellertid att bestämmelserna i 15 § förvaltningslagen är formligen tillämpliga endast i ärenden där fråga är om utövande av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet, disciplinär bestraffning eller annat jämförbart förhållande. Ärende av beskaffenhet varom nu är fråga, dvs. ärende angående yttrande till allmän domstol, kan ej hänföras till angivna grupp av ärenden, där fråga är om dylik myndighetsutövning i en eller annan form. I anslutning härtill vill jag dock betona att en vårdnads- eller umgängesrättsutredning i regel inte kan anses nöjaktig och fullständig enligt 14 § barnavårdslagen, om parterna ej beretts tillfälle yttra sig över innehållet i utredningen. Utan sådan kommunicering saknas de erforderliga garantierna för allsidighet och tillförlitlighet. Den i 15 § förvaltningslagen fastslagna kommunikationsgrundsatsen blir därför om ej formellt, så ändå reellt riktgivande också i ärenden angående yttranden i vårdnads- och umgängesrättsfrågor m. m.

Yttranden från flera barnavårdsnämnder i vårdnadsfråga

Vid JO-inspektion 5.5.1971 av sociala centralnämnden i Östersund antecknades följande.

Vid rådhusrätten i Linköping var under 1970 anhängigt ett mål mellan Stig G. bosatt i Östersund, och Solveig G. bosatt i Linköping, angående vårdnaden om parternas dotter Sofie.

Rådhusrätten anmodade genom skrivelser 6.5.1970 barnavårdsnämnderna i Östersund och Linköping att var för sig avgiva yttrande angående båda parternas lämplighet som vårdnadshavare för Sofie.

Barnavårdsnämnden i Östersund fann i yttrande 9.9.1970 Stig G. vara lämplig att handha vårdnaden om dottern. Barnavårdsnämnden i Linköping förklarade i yttrande 16.9.1970 att Solveig G. även i fortsättningen måtte anförtros vårdnaden om Sofie.

Det ifrågasattes om det var lämpligt att båda nämnderna ålagts att göra fullständig barnavårdsutredning.

I anledning av vad som sålunda uppmärksammats upprättades vid riksdagens ombudsmannaexpedition en tjänstepromemoria, vari anfördes följande.

I mål rörande vem av två makar som vid särlevnad eller skillnad bör ha vårdnaden om makarnas barn förekommer ej sällan, att makarna är bosatta på skilda orter. Då domstolen i sådant fall är i behov av yttrande från de barnavårdande myndigheterna, uppkommer fråga om vart domstolen bör vända sig för att erhålla yttrande och hur barnavårdsnämnderna bör förfara.

1. Stundom begär domstolen yttrande beträffande den ena partens lämplighet från barnavårdsnämnden i dennes vistelsekommun och beträffande den andra partens lämplighet från barnavårdsnämnden i hans vistelsekommun. Domstolen får då ofta ett yttrande från vardera kommunen, som innebär att den i kommunen bosatta parten är lämplig som vårdnadshavare. Däremot erhålles icke något uttalande om vilken part som är lämpligast som vårdnadshavare. Ofta lider barnavårdsnämndens utredning även av den bristen, att motparten ej beretts tillfälle att yttra sig över vad som framkommit vid utredningen.

2. Ibland förekommer — såsom i förevarande fall — att domstolen begär yttrande om vem av föräldrarna som är lämpligast som vårdnadshavare från barnavårdsnämnderna i båda kommunerna. Därvid uppkommer en betydande risk för dubbelarbete och onödigt besvärande av parterna. Uteslutet är ej heller att barnavårdsnämnderna kan komma till olika uppfattningar om hur vårdnadsfrågan löses.

3. Slutligen är ej ovanligt att domstolen begär yttrande i hela vårdnadsfrågan från den ena barnavårdsnämnden, som dock i ärendet bör höra den andra nämnden. I sistnämnda fall förekommer ej sällan, att nämnderna tar kontakt med domstolen och begär att få var för sig avgiva yttrande om den inom kommunen bosatta parten. Som skäl åberopas därvid bl. a., att nämnden ej kan yttra sig om den part som är bosatt i annan kommun.

Av det sagda framgår att frågan om hur vårdnadsärenden bör handläggas hos barnavårdsnämnderna, då parterna bor på skilda orter, är i hög grad varierande och att olika för- och nackdelar är förenade med hur ärendena handlägges. Uppenbart är att det ur domstolarnas synpunkt vore bäst att få en enhetlig bedömning av vårdnadsfrågan från de barnavårdande myndigheterna. För de barnavårdande myndigheterna skulle vidare åtskilliga fördelar vara förenade med att få till stånd ett enhetligt system för handläggning av ifrågavarande typ av vårdnadsärenden.

Med anledning av vad som anförts i promemorian inhämtades utlåtande i frågan från socialstyrelsen, som uttalade.

När parterna är bosatta i olika kommuner torde det i regel vara lämpligast att båda kommunernas barnavårdsnämnder respektive sociala centralnämnder avger yttrande i ärendet. Därvid bör nämnderna uttala sig om parternas lämplighet som vårdnadshavare i relation till varandra.

Om barnavårdsnämnderna skall kunna bedöma parternas lämplighet som vårdnadshavare i förhållande till varandra måste nämnderna ha tillgång till utredningar om båda parterna. För undvikande av dubbelarbete och onödigt besvärande av parterna bör vardera nämnden svara för utredning rörande den part, som bor inom kommunen. Samråd bör ske mellan utredarna. Nämnderna ställer sedan sina utredningar till varandras förfogande. På grundval av hela utredningsmaterialet gör

nämnderna sedan en bedömning av parternas lämplighet. Eventuellt kan ytterligare samråd ske nämnderna emellan.

De yttranden som avges med detta förfaringssätt blir givetvis mera tillförlitliga och kan göras mer nyanserade än om varje nämnd har tillgång till utredning endast angående den ena parten. Ofta torde nämnderna komma fram till en likartad bedömning av parterna. Även om nämnderna skulle förorda olika parter som vårdnadshavare torde ändå deras överväganden på grundval av hela utredningsmaterialet vara domstolarna till bättre hjälp än om bedömningen skett med kännedom enbart om den ena parten.

Följande alternativ bör också kunna ge tillfredsställande resultat.

Endast en av nämnderna hörs av rätten — lämpligen nämnden i den kommun där barnet bor. Yttrandet bör gälla vem av parterna som är lämpligast som vårdnadshavare för barnet. Det bör stå nämnden fritt att välja mellan att själv låta verkställa utredning beträffande båda parterna eller att, beträffande den part som bor i en annan kommun, begära hjälp hos denna kommuns barnavårdsnämnd resp. sociala centralnämnd. Det förstnämnda förfaringssättet torde vara att föredra men kan givetvis i vissa fall bli mycket kostsamt för nämnden. Innan den för ärendet ansvariga nämnden avger sitt utlåtande till domstolen bör den andra kommunens barnavårdsnämnd (sociala centralnämnd) få del av utredningen resp. de sammanställda utredningarna och höras i ärendet.

Socialstyrelsen förordar för sin del det först behandlade alternativet.

JO Wennergren anförde vid ärendets avgörande.

Den frågeställning som här tagits upp är, som många JO-ärenden vittnar om, svårbemästrad för barnavårdsnämnderna/sociala centralnämnderna. I åtskilliga ärenden har kunnat konstateras att i fall då parterna vistats i olika kommuner och yttranden begärts från envar av de kommunala nämnderna det brustit i samordningen mellan nämnderna. Fastän från domstolen begärts yttrande beträffande båda makarnas lämplighet har nämnderna var för sig sålunda ofta endast utrett och yttrat sig om den ena makens lämplighet eller ställda inför uppgiften att yttra sig om vem av makarna som bör anses lämpligast förordat den make, beträffande vilken utredning verkställts, med stöd då endast av att denne befunnits lämplig i och för sig och utan att ha tillgång till någon utredning beträffande den andre maken som möjliggjort jämförelser mellan makarna i lämplighetshänseende. Detta är naturligtvis otillfredsställande både från domstolens och parternas synpunkt.

Avgörande för hur en domstols remiss i vårdnadsfråga skall handläggas hos barnavårdsnämnden/sociala centralnämnden blir naturligtvis i första hand hur domstolen utformat sin begäran om nämndens medverkan. Har domstolen hemställt om yttrande endast rörande den makes lämplighet som är bosatt i nämndens kommun behöver några svårigheter inte uppstå beträffande bedömningen av vilken utredning som skall verkställas och vad yttrandet skall omfatta. Är makarna bo-

satta i olika kommuner, kan domstolen antingen begära yttrande från endera av kommunernas nämnder beträffande båda makarna eller från varje nämnd för sig beträffande den make som bor i nämndens kommun. Domstolen kan också begära yttrande från båda nämnderna i fråga om bägge makarna. Det är framförallt i sistnämnda fall som samordningsproblemet blir särskilt påtagligt. Vilken lösning som en domstol väljer när behov gör sig gällande av barnavårdsnämnds/social centralnämnds medverkan blir naturligen beroende på omständigheterna i det enskilda fallet. Det synes inte möjligt att ge något allmängiltigt svar på hur domstolen lämpligen bör gå till väga. Det måste sålunda förutsättas att en domstol kan finna sig böra inhämta yttranden från två barnavårdsnämnder/sociala centralnämnder om samma sak — envar makes lämplighet respektive vilken make som bör anses lämpligast. För sådana fall synes de synpunkter socialstyrelsen anlagt på mest ändamålsenliga handläggningsrutiner värda allt beaktande och väl ägnade att tjäna som vägledning för nämnderna vid deras handläggning av respektive remissärenden. Det framstår därför som önskvärt att synpunkterna genom socialstyrelsens försorg bringas till barnavårdsnämndernas/sociala centralnämndernas kännedom till gagn för deras handläggning av ärenden om yttranden i vårdnadsfrågor.

Länsrätts prövning i underställt samhällsvårdsärende

Vid JO-inspektion av länsstyrelsen i Malmöhus län 29.5—2.6.1972 antecknades vid granskning av länsrättens beslut följande.

I ärende 33.011-11-71 hade barnavårdsnämnden i Malmö underställt länsstyrelsen sitt beslut den 9 juni 1971 att för samhällsvård omhänderta Kent Pålsson född den 27 november 1955, enär Kent Pålsson och hans moder, Inga Pålsson, ej lämnat skriftligt medgivande till verkställighet av beslutet. Sedan Kent Pålsson och Inga Pålsson den 1 juli 1971 lämnat sådana medgivanden fann länsrätten genom beslut den 16 juli 1971 nämndens beslut inte föranleda någon länsrättens överprövning.

I ärende 33.011-13-71 hade norra socialvårdsnämnden i Helsingborg underställt sitt beslut den 10 juni 1971 att för samhällsvård omhänderta Jan Andersson född den 30 augusti 1955, enär denne icke lämnat sitt skriftliga samtycke till verkställighet av beslutet. Sedan Jan Andersson den 28 juli 1971 lämnat sådant medgivande fann länsrätten genom beslut den 3 augusti 1971 nämndens underställda beslut inte föranleda någon länsrättens överprövning.

Med anledning av vad som förekommit i dessa båda ärenden inhämtades yttrande från länsrättens ordförande om de överväganden på vilka dessa beslut grundats.

I det infordrade yttrandet anförde länsrättens ordförande, länsrådet Harald Ljungh följande.

Barnavårdsnämnds beslut om omhändertagande enligt 25 § barnavårdslagen blir giltigt under förutsättning antingen att den underårige — om han fyllt 15 år — och hans föräldrar skriftligt förklarar, att de samtycker till att beslutet verkställes eller att beslutet efter underställning i länsrätten fastställes.

Endast om samtycke ej erhålles från båda föräldrarna och i förekommande fall den underårige själv skall beslutet underställas länsrättens prövning.

Lagen torde genom dessa bestämmelser vilja ge så stort utrymme åt ett frivilligt förfarande som möjligt. Länsrättsförfarandet skall träda in blott i de fall då frågan om skiljande av barnet från hemmet är föremål för motstridiga meningar. Man torde ha ansett att det ligger ett värde i att föräldrar och barn, som inser uppfostringssvårigheterna och därför finner ett omhändertagande nödvändigt, genom sitt samtycke själva ger giltighet åt barnavårdsnämndens beslut. Man torde ha anledning anta att i sådana fall samarbetet kan bli lättare. Åtgärden får såsom någon uttryckt det »prägel av hjälp och icke av ingrepp».

Det synes icke finnas anledning att annorlunda behandla de fall där samtycke — ofta på grund av delgivningssvårigheter — lämnas först sedan beslutet underställts länsrättens prövning. Sedan länsrätten granskat handlingarna och funnit att på grund av lämnade samtycken giltigt beslut numera föreligger, är det ej erforderligt att pröva beslutet och sådan prövning synes ej heller böra ske.

Jag får också hänvisa till RÅ 1943 ref 54. Beslutet hade underställts enär samtycke lämnats allenast av barnets moder. Sedan samtycke inkommit jämväl från barnets fader ansågs någon prövning av beslutet ej erfordras. Även RÅ 1943 S 541, berör frågan.

JO Wennergren anförde vid ärendets avgörande.

I 24 § barnavårdslagen i dess nuvarande lydelse stadgas följande.

Har barnavårdsnämnden enligt 29 eller 30 § beslutat att någon skall omhändertagas för samhällsvård eller utredning, skall beslutet ofördröjligen delgivas honom själv, om han fyllt femton år, och hans föräldrar. Har i ärendet skiljaktig mening antecknats i nämndens protokoll, skall upplysning härom lämnas. Den som delgives beslutet skall samtidigt anmodas att skriftligen förklara, huruvida han samtycker till att det verkställes.

Lämnas icke av envar som enligt första stycket skall erhålla del av beslutet samtycke till verkställighet, skall beslutet underställas länsrättens prövning. För sådant ändamål skall beslutet jämte samtliga handlingar i ärendet utan dröjsmål och senast inom tio dagar från dagen för beslutet tillställas länsrätten.

Underställs beslut, då sådan åtgärd erfordras, ej inom föreskriven tid är beslutet förfallet (jfr prop. 1960 nr 10 s. 249).

I de fall, som här tagits upp, hade barnavårdsnämnden underställt besluten, enär skriftligt samtycke ej förelåg inom tiodagarsfristen. Sedan underställning skett lämnades skriftligt samtycke i det ena fallet

21 dagar och i det andra fallet 48 dagar efter nämndens beslut. Länsrätten förklarade därefter att nämndens beslut med hänsyn till lämnat medgivande inte föranledde någon länsrättens överprövning.

Barnavårdslagen föreskriver att barnavårdsnämnden inom tio dagar skall underställa länsrätten beslut om omhändertagande för samhällsvård eller utredning, därest erforderligt skriftligt samtycke inte då föreligger. Underställning är en processuell åtgärd med devolutiv effekt. Saken förs under fastställelseinstansens prövning och det underställda beslutet övar inga bestående rättsverkningar. Härav följer att länsrätten under alla omständigheter måste fatta ett beslut huruvida det underställda beslutet skall stå fast eller inte. Eljest blir det hängande i luften.

Ljungh har i sitt remissvar åberopat rättsfallet RÅ 1943 ref 54 till stöd för den av honom redovisade uppfattningen. Med anledning härav bör observeras att överståthållarämbetet i sitt beslut, vari regeringsrätten ej gjorde ändring, uttalade att med hänsyn till numera föreliggande samtycke vidare prövning av målet ej var erforderlig, varför barnavårdsnämndens beslut »stod fast». Detta måste förstås så att överståthållarämbetet meddelade ett formligt fastställelsebeslut. En annan sak är att det ansågs kunna ske utan »vidare prövning». Härtill återkommer jag.

I rättsfallet RÅ 1943 S 541 synes skriftligt samtycke ha lämnats inom föreskriven tid. Barnavårdsnämnden underställde därefter beslutet länsstyrelsen, enär föräldrarna vägrade att lämna barnen från sig. Länsstyrelsen förklarade därefter i sitt beslut att med hänsyn till föreliggande samtycke fastställelse inte var erforderlig, varför nämndens framställning inte föranledde någon länsstyrelsens åtgärd. Här var det således fråga om underställning av ett beslut, som inte var underställningspliktigt, varför underställningen — helt följdriktigt — lämnades utan åtgärd. De besvär, som därefter anfördes hos regeringsrätten gällde upphörande av samhällsvård. Regeringsrätten lämnade dessa utan avseende. Detta rättsfall kan därför inte anses belysande för ifrågavarande spörsmål.

Fastställelseprövningen i ett samhällsvårdsärende är i princip av samma natur och omfattning som en besvärsprövning. Saken skall alltså prövas i hela sin vidd. Har fullvärdiga samtycken lämnats i efterhand, torde ej sällan kunna godtas att såväl utredningen som prövningen förenklas och görs mera summarisk. Att under hänvisning till samtyckena förklara att någon prövning ej är påkallad strider däremot enligt min uppfattning mot underställningens natur och syfte. Det framstår i mina ögon som en processuell anomali.

Den processuella fråga som tagits upp i detta ärende är ej helt lättbedömd och jag kan förstå hur länsrätten kommit till sin tolkning, ehuru jag alltså absolut inte delar den. Jag avslutar därför ärendet utan annan åtgärd än den att ge länsrätten del av min uppfattning.

Kvittning i underhållsbidrag

Vid äktenskapsskillnad tilldömdes modern vårdnaden om makarnas två barn och förpliktades fadern att utge underhållsbidrag för dem. Under moderns sjukdom i januari och februari 1969 bodde barnen hos fadern. Socialförvaltningen i Malmö som reglerade underhållsbidragen vägrade tillgodoräkna fadern 652 kr. som han haft i utlägg för barnen under denna tid. Ett krav från modern mot fadern på ersättning för telefonkostnader på 180 kr. drog förvaltningen å andra sidan av från de belopp fadern inbetalt som underhållsbidrag. JO Wennergren uttalade vid avgörandet av ärende i vilket socialförvaltningens åtgärder anmälts.

Det som bestämts om underhållsbidragen i domstolens dom gällde intill dess annat förordnats eller överenskommits. Walin anför i sin kommentar till 7:2 föräldrabalken (s. 141) att, om vårdnaden överflyttas till den som förut varit pliktig att utge underhållsbidrag denna förpliktelse därigenom upphör för framtiden men att den omständigheten enbart att barnet faktiskt vistas hos den bidragspliktige däremot inte i och för sig medför att bidrag ej för samma tid skall utges till vårdnadshavaren. Han åberopar därvid de rättsfall som socialförvaltningen nämnt. Av rättsfallen, särskilt NJA 1941 s. 184, synes kunna utläsas att det, för att underhållsbidrag skall upphöra utgå under tiden för en tillfällig vistelse av barnet hos den bidragspliktige, fordras att överenskommelse härom träffats i samband med att vårdnadshavaren och den bidragspliktige avtalat om vistelsen. Eftersom någon sådan överenskommelse ej träffats vid faderns tillfälliga övertagande av omvårdnaden, kan socialförvaltningen ej klandras för att förvaltningen utan avseende på det tillfälliga vårdnadsavbrottet krävde fulla underhållsbidrag i enlighet med vad som bestämts i domen. Förvaltningen saknade rätt att frånfalla kravet, då modern vidhöll det. Jag kan därför givetvis inte lägga socialförvaltningen till last som något fel att man ej lät faderns motfordran på hushållsutgiften gå i avräkning mot förfallna underhållsbidrag enligt domen.

I fråga om socialförvaltningens åtgärd att med medel från influtna underhållsbidrag till barnen reglera moderns påstådda fordran för vissa telefonsamtal, märks att rätten till underhållsbidrag tillkommer barnen, inte den vårdnadsberättigade personligen. Det var inkonsekvent att å ena sidan kräva fulla bidrag enligt domen och å andra sidan ta av dessa medel för att reglera en skuld den bidragspliktige påstods ha till vårdnadshavaren. Vad värre är, förvaltningen har på detta sätt tillåtit modern att gottgöra sig för egen tvistig fordran ur ett familjerättsligt underhållsbidrag, tillhörande en privilegierad fordringsgrupp. Socialförvaltningens förfarande på denna punkt kan alltså ej godtas. Det misstag som begåtts har dock uppenbarligen ej sin grund i något ont uppsåt utan i en juridisk felbedömning. Jag nöjer mig därför med mitt påpekande av felet och förutsätter att förvaltningen föranstaltar om rättelse.

Nykterhetsvård

Kollektivt förbud mot inköp av öl

I skrivelse till JO påtalade Lars Zeipel att ca 15 man vid av arbetsmarknadsstyrelsen anordnad arbetsplats och förläggning i Tived vägrades inköpa pilsner i en specerihandel på orten. Zeipel anförde vidare att ingen av dem var »avstängd genom kontrollstyrelsen» och att förbudet för dem innebar en diskriminering.

Efter remiss inkom länsarbetsnämnden i Skaraborgs län med yttrande under hänvisning till meddelande 12.7.1966 från länsnykterhetsnämnden i Skaraborgs län till Firma Mia Erlandsson, Tived. Nämnda meddelande hade följande lydelse.

Härmed bekräftas muntligt meddelande, att det jämlikt 22 § tredje stycket ölförsäljningsförordningen icke är tillåtet att utlämna öl till de personer, som utför beredskapsarbete vid AMS förläggning i Tived.

Efter remiss också till länsnykterhetsnämnden i Örebro län, till vars verksamhetsområde Tived numera hör, inkom även denna nämnd med yttrande under hänvisning till en av nykterhetsvårdskonsulenten Karl-Gustav Nyqvist upprättad promemoria. I denna anfördes i huvudsak följande.

Redan innan förläggningen öppnades, diskuterades frågan om möjligheterna att begränsa ölförsäljningen till dem som skulle bo i förläggningen. Någon överenskommelse kom emellertid inte till stånd. Den första tiden gick det någorlunda bra. Men det dröjde inte länge, förrän problem uppstod. Det visade sig snart, att de allra flesta som hänvisades till förläggningen i Tived också hade personliga alkoholproblem. Därför blev det svårt att klara ölförsäljningen till dem. Förhållandet blev alltmera olidligt och påtalades också av grannarna och den övriga ortsbefolkningen. Då förhållandet var helt ohållbart, tillkallades kontaktmannen vid länsarbetsnämnden i Skövde, skyddskonsulent Jivemar och representanter för länsnykterhetsnämnden i Skaraborgs län, för överläggning om vad som borde göras. Affärsinnehavaren, en medelålders dam, var medveten om, att hon inte kunde fortsätta att sälja öl i samma utsträckning men ansåg sig inte själv kunna neka, då detta kunde leda till svårigheter för henne. Frågan om att påyrka att tillståndet skulle återkallas diskuterades också. Man stannade för att vid besöket framhålla ölförsäljningsförordningens bestämmelser. För att ytterligare understryka detta för henne och för att hon skulle få ett skriftligt meddelande att stödja sig på, sände länsnykterhetsnämnden henne skrivelsen som i kopia bifogats remisshandlingarna.

Vid besök i Mia Erlandssons lanthandel sammanträffade jag med

affärsföreståndaren, en dam i femtiofem-årsåldern. Under vårt samtal uppvisade hon skrivelsen från länsnykterhetsnämnden i Skaraborgs län och uppgav, att hon enligt den skrivelsen ej fick sälja öl till dem som vistades vid förläggningen. Förmodligen hade hon aldrig tagit del av ölförsäljningsförordningen, i varje fall aldrig på sådant sätt att hon fått klarhet i, att hon hade vissa skyldigheter att iakttaga vid försäljning av öl. När jag upplyste henne om detta, uppgav hon, att hon skulle ha svårt att neka eller begränsa försäljningen av öl till någon som handlade hos henne, då hon därigenom riskerade att reta kunderna och bli utsatt för trakasserier. Hon fann det betydligt enklare, att med hänvisning till skrivelsen från länsnykterhetsnämnden i Skaraborgs län neka försäljning av öl till dem som vistades vid förläggningen. Hon var angelägen att hålla sig väl med alla sina kunder, även de som arbetade och bodde vid förläggningen. Samtliga vid förläggningen brukade göra sina övriga inköp i hennes affär.

Vid samtal med konsulent Nils Hentmark hos länsnykterhetsnämnden i Skaraborgs län uppgav han, att skrivelsen från nämnden tillkom mot bakgrund av det intensiva missbruk som förekommit vid förläggningen i Tived. Det var med hänsyn till dessa förhållanden som skrivelsen fick sin utformning. Syftet var, att för affärsinnehavaren inskärpa vikten av att ölförsäljningsförordningens bestämmelser följdes, att öl inte utlämnades, då det fanns särskild anledning till misstanke, att varan var avsedd att användas i berusningssyfte. Enligt länsnykterhetsnämndens bedömning kunde man, mot bakgrunden av det intensiva missbruket och med kännedom om, att flertalet av arbetarna vid förläggningen hade personliga alkoholproblem, inte helt frigöra sig från misstanken, att ölinköp från arbetare vid förläggningen var avsedd att användas i berusningssyfte. Någon avstängningsåtgärd med stöd av 14 § 2 mom. nykterhetsvårdslagen aktualiserades aldrig, då flertalet som vistades på förläggningen endast var där en kort tid och omsättningen var ganska stor.

Sammanfattningsvis kan sålunda konstateras, att skrivelsen från länsnykterhetsnämnden i Skaraborgs län tillkommit efter att försäljningen av öl till arbetarna vid förläggningen i Tived lett till ett intensivt och allvarligt alkoholmissbruk. Syftet med skrivelsen var, att för affärsinnehavaren inskärpa vikten av att följa ölförsäljningsförordningens bestämmelser. Förhållandena torde knappast nämnvärt förändrats under de år som gått. Att genomföra och upprätthålla en individuell avstängning eller en begränsning av ölförsäljningen till dem som vistas i förläggningen torde vara rent praktiskt mycket svårt. Enligt min bedömning är det helt otänkbart, att affärsföreståndaren för Mia Erlandssons lanthandel skulle kunna bemästra alla de problem som då skulle uppstå.

Vid ärendets avgörande anförde JO Wennergren efter att först ha erinrat om de uttalanden som gjorts i två tidigare JO-ärenden intagna i JO:s ämbetsberättelse 1968 s. 519 och 1971 s. 262.

Enligt 22 § tredje stycket ölförsäljningsförordningen får öl ej utlämnas, då särskild anledning till misstanke föreligger att ölet är avsett att användas i berusningssyfte, och en livsmedelshandlare som bryter häremot gör sig skyldig till straffbar gärning. Intet hindrar i och för sig

att en länsnykterhetsnämnd eller en nykterhetsnämnd som led i sin nykterhetsvårdande verksamhet erinrar livsmedelshandlare om det författningsstadgade försäljningsförbud som sålunda gäller och inskärper vikten av att det efterlevs. Mellan sådan allmän upplysning om gällande rätt och det meddelande som länsnykterhetsnämnden i Skaraborgs län tillställde Mia Erlandsson 12.7.1966 föreligger emellertid en avgörande skillnad på grund av de särskilda föreskrifter som finns i 14 § 2 mom. nykterhetsvårdslagen. Nyqvist anför i sin promemoria att någon avstängningsåtgärd med stöd av 14 § 2 mom. nykterhetsvårdslagen inte aktualiserats, eftersom flertalet som vistades på AMS-förläggningen 1966 endast var där en kort tid och omsättningen var ganska stor. Jag kan följa Nyqvists resonemang såtillvida som jag håller med om att det meddelande som länsnykterhetsnämnden utfärdade knappast i rättsligt hänseende kunde betraktas som ett meddelande enligt 14 § 2 mom. nykterhetsvårdslagen med hänsyn till att det ej fyllde de olika formkrav som ställs på ett sådant meddelande. Samtidigt är det dock ostridigt att meddelandet i praktiken fick samma effekt som ett sådant meddelande, eftersom Mia Erlandsson trodde sig skyldig följa det enligt dess lydelse. Denna effekt består ännu med påföljd att de som vistas vid AMS-förläggningen fortfarande utan åtskillnad vägras att köpa öl hos henne. Ett sådan sakernas tillstånd kan ej godtas. 1966 års meddelande bör därför beriktigas genom brev till Mia Erlandsson. Nyqvist anför att det rent praktiskt torde vara mycket svårt att genomföra och upprätthålla en individuell avstängning eller begränsning av ölförsäljning till dem som vistas vid förläggningen. Inte desto mindre är detta den enda lösning som står öppen för de nykterhetsvårdande myndigheterna vid sidan av en återkallelse av Mia Erlandssons försäljningstillstånd, om de rättsliga och sakliga förutsättningarna härför är uppfyllda, eller en allmän information till henne om det författningsstadgade försäljningsförbudet.

Eventuellt ansvar för det 1966 utfärdade meddelandet är numera förfallet på grund av preskription. Jag vidtar därför ingen annan åtgärd än att jag underrättar länsnykterhetsnämnden i Örebro län om min syn på den aktuella situationen och anmodar länsnykterhetsnämnden att underrätta mig om de åtgärder länsnykterhetsnämnden beslutat vidta, sedan nämnden tagit del av mitt beslut och närmare övervägt saken.

Från länsnykterhetsnämnden inkom sedan avskrift av en skrivelse från nämnden till Mia Erlandsson i vilken nämnden underrättade henne om att 1966 års meddelande inte längre fick åberopas av henne och att hon inte ägde vägra sälja öl till dem, som vistas vid AMS-förläggningen under andra förutsättningar än som är direkt angivna i författningen och som gäller för alla kunder.

Polismyndighets handräckning för intagens återhämtande till vårdanstalt för alkoholmissbrukare

I 56 § nykterhetsvårdslagen stadgas: Polismyndighet har att på begäran lämna handräckning för återhämtande till allmän vårdanstalt av den, som avvikit därifrån, och av permitterad, som enligt meddelat beslut skall hämtas åter till anstalten, så ock för verkställighet av beslut om intagens överflyttning från en allmän vårdanstalt till annan.

I en 13.8.1971 till JO inkommen klagoskrift anförde direktören för vårdanstalten Venngarn Yngve Monie i huvudsak: Från statens vårdanstalt Venngarn avvek patienten A. hemmahörande i Oxelösund på kvällen 30.6.1971. Påföljande dag gjordes framställning hos polismyndigheten i Märsta om efterlysning i Polisunderrättelser. Av efterlysningen framgick att patienten skulle återföras till anstalten då han påträffades.

Den 15.7.1971 vid 18-tiden fick jourhavande direktören, assistenten Mats Holmberg, meddelande från polisen i Oxelösund att A. var omhändertagen. Man nöjde sig inte med uppgiften i Polisunderrättelser att patienten skulle återföras till Venngarn utan krävde en särskild telegrafisk handräckningsbegäran. Holmberg skickade ett telegram med begäran om handräckning jämlikt 56 § lagen om nykterhetsvård för patientens återförande till anstalten och meddelade samtidigt att intagning på anstalten kunde ske under tiden kl. 07.00—18.00. En halvtimme efter det telegrammet avsänts meddelade en polisman Kjellin vid polisen i Oxelösund att man hade för avsikt att sätta hårt mot hårt om anstalten inte kunde ta emot patienten under natten. Det vill säga man skulle antingen komma med patienten till anstalten under natten eller frige honom. Holmberg bad att få återkomma efter att ha konfererat med Monie, som inte fann några skäl som talade för att frångå anstaltens rutiner och medge en intagning under natten. Ett sådant medgivande skulle ha inneburit en relativt lång resa med störd nattsömn för patienten samt medfört störande inslag för patienterna på den avdelning vid anstalten där intagningen skulle ha skett. — Holmberg meddelade därefter polisman Kjellin på nytt att anstalten kunde taga emot patienten först efter kl. 07.00 påföljande dag. — Samma kväll kl. 21.30 fick Holmberg ett telefonsamtal från polischefen S. O. Isbrant i Katrineholm. Denne var mycket förgrymmad över att anstalten inte kunde ta emot patienten under natten men var trots detta beredd att själv köra upp i bil och släppa patienten utanför anstalten. Inför detta hot hänvisade Holmberg polischefen till Monie.

Omedelbart därefter kontaktade också polischefen Monie och meddelade, att han enligt polisinstruktionen, omgående efter ett omhändertagande av en avviken patient, var skyldig att inställa denne på anstalten vilken tid på dygnet det än var, om han så skulle verkställa

resan själv. Om anstalten inte behagade taga emot patienten, så var han beredd att bara släppa av denne utanför anstalten. Det olämpliga i ett sådant förfaringssätt påpekades, men polischefen var oemottaglig för sakskäl och kunde inte acceptera de vårdsynpunkter — obehag för patienten att resa nattetid med störd nattsömn som följd, obehag och störd nattvila för patienterna på anstaltens intagnings- och sjukavdelning etc. — som anfördes. Polischefen framförde också tanken på att frige patienten. Han erinrades då om att en sådan åtgärd var i högsta grad olämplig och att han i så fall själv fick ta konsekvenserna av ett sådant förfaringssätt. — Patienten inställdes inte på anstalten under natten och inte heller påföljande dag. Först den 19.7.1971 meddelade polisen i Oxelösund att man skulle komma med honom och patienten inställdes också kl. 18.00 samma dag.

I anslutning till klagomålen lämnade Monie vidare följande uppgifter rörande intagningen av patienter på anstalten.

1. Socialstyrelsen anger i sin platsanvisning till nykterhetsnämnd eller i förekommande länsrätt att inställelse kan ske under tiden kl. 07.00—19.00.
2. På de statliga anstalterna — även Venngarn — sker intagning av nya patienter under ovannämnda tid varje veckodag. På flertalet av de övriga allmänna vårdanstalterna sker intagning endast under vardagar.
3. På Venngarn lämnar dagpersonalen på vårdavdelningarna sin tjänst kl. 19.00, då nattpersonalen går i tjänst. Nattpersonalen utgöres som regel endast av två befattningshavare, som huvudsakligast har tillsyns- och bevakningsuppgifter att fullgöra. Den har som regel inte sjukvårdsutbildning.
4. För att inte anhopningen av intagningar skall bli för stor i samband med personalskiftet kl. 19.00 sker intagning av avvikna patienter och patienter som återkommer från tillfälliga eller försökspermissioner senast kl. 18.00.
5. I enstaka fall intages patienter efter de angivna tidpunkterna om särskilda skäl föreligga, exempelvis om en resa blivit försenad på grund av trafikhinder etc.
6. Anstalten förfogar över en intagnings- och sjukavdelning om 29 vårdplatser. Alla nyintagna placeras på denna avdelning. Nyintagna patienter är ofta onyktra och störande, ibland även våldsamma. Sena intagningar skulle således medföra att övriga patienter på avdelningen skulle få sin nattvila störd.
7. Venngarns Kamratförening (patientförening) har vid ett s. k. stormöte tagit upp frågan om de nu förekommande sena intagningarna och påpekat hur störande dessa är för övriga patienter, som kräver lugn och ro på avdelningen. Senare har Kamratföreningens styrelse i skrivelse till anstaltsledningen kraftigt protesterat mot intagningar efter kl. 19.00 och särskilt understrukit de olägenheter för den nyintagne som detta medför ur vårdsynpunkt.

Monie hemställde, att JO skulle pröva huruvida polischefens handläggning av ärendet och hans tillämpning av bestämmelserna i polis-

instruktionen stod i överensstämmelse med »lagstiftarens» intentioner och tillämpad praxis på området.

Efter remiss inkom polismästaren i Katrineholms distrikt Sven Olof Isbrant med yttrande vari bl. a. anfördes följande:

Sedan polismyndigheten i Katrineholms distrikt ett antal gånger funnit sig böra lämna utan bifall framställningar från anstaltsledningar om frihetsberövanden av denna och liknande art och detta alltid mötts med oförståelse och motargument från de sökandes sida beslöto undertecknad och dåvarande polissekreteraren, nuvarande polisintendenten i distriktet, Pärolov Jacobson, att gå till botten med saken för att utreda om vår tolkning eventuellt kunde vara felaktig.

Så skedde också utan att vi funno anledning frångå vår bedömning.

Som länets polischefer och intendenter, ibland också poliskommissarier och motsvarande, regelbundet träffas för samråd under länspolischefens ledning drogs frågan upprepade gånger upp inom denna krets, som visade sig enhälligt dela vår bedömning.

Kungl. socialstyrelsen har sedermera i skrivelse till ledningarna vid vårdanstalter för alkoholmissbrukare anslutit sig till bedömningen.

Ledningen för Karsuddens sjukhus liksom anstaltsledningarna inom kriminalvården ha accepterat polismyndigheternas bedömning men så är icke helt fallet med anstaltsledningarna inom alkoholistvården.

I det aktuella fallet har jag handlat enligt denna tolkning eftersom jag ansåg och anser den vara riktig.

Från min sida har icke förekommit något, som motiverar direktör Monies starka ord. Någon missuppfattning föreligger tydligen också ifråga om hans uttalande att jag skulle haft för avsikt att i egen bil transportera upp vårdtagaren till Venngarn. Polischef utför inga transportuppgifter och en jourhavande polischef med ansvar för hela länet kan icke göra sig oanträffbar på detta sätt.

Direktör Monie nämner icke att jag gav honom motivering för min inställning och att jag när han icke vill acceptera denna ytterligare sökte övertyga honom genom att åberopa mina kollegers och Kungl. socialstyrelsens anslutning till densamma.

Inte heller nämner han att jag klart deklarerade att jag ansåg att ett bifall till hans framställning skulle innebära att jag gjorde mig skyldig till tjänstefel av allvarlig natur.

Vidkommande de numrerade punkterna i skrivelsen vill jag endast ifråga om punkt 6 påpeka att polisinstruktionen kan vara tillämplig på onyktra, störande och våldsamma vårdtagare och detta bör prövas av polismyndigheten i samband med ställningstagandet till förpassningen.

Jag anser att den från distriktet inspirerade tolkningen av gällande författningar är riktig. I enlighet med den tolkningen anser jag att det skulle vara formellt mest riktigt att transportera upp patienten med hänsyn till att han ansågs vara i behov av vård hellre än att frige honom men när jag meddelade Monie denna uppfattning meddelade han mig att vårdtagaren och polismännen (i detta sammanhang talade han inte om mig utan alltså om polismännen) i sådant fall skulle få vänta på trappan till klockan 07.00 följande morgon.

Under denna förutsättning avstod jag från beslut om transport men måste sålunda i enlighet med nämnd tolkning av bestämmelserna om frihetsberövande frige patienten.

Isbrant bifogade utdrag av protokoll från sammanträde med länets polismästare och ordningspoliskommissarier 14.4.1966 och med länets polismästare och länspolischefen 10.9.1969. Utdragen löd.

Nya frågor:

Pme Jacobsson frågade hur man skulle förfara med alkoholist som omhändertagits men som i väntan på anstaltsplats kanske måste kvarhållas i någon eller några dagar på polisstationen. Sammanträdet enades om att något *frihetsberövande icke skulle verkställas* förrän plats beretts vederbörande och transport kunde genomföras.

Begäran om transport av patient från alkoholistanstalt.

Lpc redogör för en av pme Isbrant väckt fråga angående begäran från Dagöholmsanstalten om transport av en patient från anstalten till annan anstalt och där frågan gäller Dagöholmsanstaltens begäran att patienten skall förvaras över natten på polisstationen i avvaktan på transport. § 56 i nykterhetslagen föredras. Man enas om att nu avsett förvarande endast bör ske i de fall 19 § PI kan tillämpas.

Till Isbrants yttrande var vidare fogat bl. a. en av polisassistenten i Oxelösunds polisdistrikt Carl-Göran Kjellin upprättad promemoria angående omständigheterna i det aktuella fallet samt en avskrift av socialstyrelsens cirkulärskrivelse Nr B 47/1967 angående »Polismyndighets befogenhet att omhänderta avviken eller permitterad vårdtagare».

Av den av Kjellin upprättade promemorian framgår bl. a.: Den ifrågavarande patienten — här kallad A. — hade vid ett flertal tillfällen omhändertagits av polismyndigheten sedan han avvikit från olika vårdanstalter. A. hade sålunda omhändertagits 3.5.1971 sedan han avvikit från vårdanstalten Holmahemmet i Höör. Han hade dock släppts sedan föreståndaren för Holmahemmet begärt att han skulle kvarhållas i polisarrest i avvaktan på att man kunde ordna omplacering av honom. A. omhändertogs därefter ånyo 5.5.1971 för vidare förpassning till Västerbyhemmet på Gotland. Under förpassningen avvek A. emellertid under ett uppehåll i Nynäshamn. Han omhändertogs ånyo 7.5.1971 och förpassades därefter till Västerbyhemmet. Sedan A. avvikit från detta hem omhändertogs han 1.6.1971 och förpassades till vårdanstalten Venngarn. Efter en rymning därifrån anträffades A. 29.6.1971 av polismyndigheten och förpassades omgående tillbaka till Venngarn, varifrån han dock »nästan omgående» avvek. A. anträffades därefter av polisen i Oxelösund 15.7.1971, där han klockan 20.20 greps i sin f. d. hustrus lägenhet. Sedan Monie klockan 22.15 meddelat, att A. inte kunde mottagas under natten på anstalten, beslöt Isbrant, att A. omedelbart skulle friges.

I cirkulärskrivelsen, vilken är ställd till samtliga allmänna vårdanstalter för alkoholmissbrukare, anförde socialstyrelsen bl. a. följande:

Då polismyndighet anträffar en efterlyst vårdtagare, som avvikit från allmän vårdanstalt för alkoholmissbrukare, skall denne *omedelbart* återföras till vårdanstalten eller också friges. Frigivning sker på

begäran av vårdanstalten. En förutsättning är att polisen genast underrättar vårdanstalten, då den avvikne påträffas. Det är angeläget, att sådan kontakt alltid tas med anstalten. Lång tid kan ha förflutit, sedan avvikandet skedde och förhållandena kan ha utvecklat sig så, att behov av sluten nykterhetsvård icke längre föreligger. Därtill kommer att det ofta anses lämpligt, att en vårdtagare som avvikit och är i behov av fortsatt anstaltsvård överflyttas till annan anstalt. Det slutliga ståndpunktstagandet till frågan om överflyttning eller annan åtgärd kan i regel först tas, sedan den avvikne anträffats och utredning om de närmare omständigheterna verkställts.

I syfte att undanröja bristerna i det nuvarande systemet har socialstyrelsen gjort framställning till Konungen om ändring av nykterhetsvårdslagen.

De i detta sammanhang närmast berörda lagbestämmelserna är 46 och 56 §§ Nvl. Genom ett tillägg till 56 § Nvl föreslås polismyndighet få befogenhet att på begäran av vårdanstalt under högst fem dagar omhänderta avviken eller försökspermitterad vårdtagare. Under den tid, som den avvikne kvarhålles hos polisen och som skulle få inräknas i vårdtiden, verkställes undersökning av hans aktuella vårdbehov genom nykterhetsnämnden på den ort, där omhändertagandet skett. Efter underhandskontakt mellan nykterhetsnämnd och vårdanstalt torde anstalten kunna ta ställning till frågan om eventuell överflyttning av den avvikne till annan anstalt eller annan åtgärd. *Framställning om överflyttning måste då omedelbart göras hos socialstyrelsen, så att styrelsen kan fatta beslut inom den föreslagna tiden av fem dagar, som den avvikne får kvarhållas hos polisen.*

Skrivelsen har överlämnats till socialutredningen men ännu inte föranlett någon ändring i nykterhetsvårdslagen.

Sedan handlingarna i ärendet delgivits Monie för eventuellt yttrande, inkom denne med påminnelser, vari han bl. a. anförde följande:

Detta ärende gäller enbart frågan om handräckning jämlikt 56 § lagen om nykterhetsvård rörande patient som avvikit från anstalten. Denna speciella fråga synes inte ha diskuterats av polischeferna i Södermanlands län. Trots detta anser polischefen Isbrant att socialstyrelsen sedermera i skrivelse den 14.6.1967 ansluter sig till polischefernas bedömning.

I ovannämnda skrivelse från socialstyrelsen står det visserligen angivet att »Då polismyndighet anträffar en efterlyst vårdtagare som avvikit från allmän vårdanstalt för alkoholmissbrukare skall denne omedelbart återföras till vårdanstalten eller också friges», men innehållet i fortsättningen av samma stycke tyder på att man därmed inte menar att en återförpassning till anstalten skall ske i samma ögonblick som omhändertagandet skett utan att verkställigheten av handräckningen måste bli beroende utav de omständigheter som föreligger i den aktuella situationen. Skäl som bör tagas med i en sådan bedömning bör rimligtvis vara patientens somatiska och psykiska hälsotillstånd, tillgång till personal och kommunikationsmedel, tidpunkten på dygnet för resan, möjligheterna för anstalten att taga emot patienten och bereda denne erforderlig akut vård etc.

I polisassistenten Kjellins promemoria av den 18.7.1971 står följande angivet: »Under den korta tid A. förvarades i arrest visade han tyd-

liga tecken på oro och ångest. Dörren till den cell han förvarades i fick inte stängas och långa stunder fick en polisman stå vid dörren och samtala med A. för att denne skulle behålla lugnet. Han framförde flera gånger ett önskemål om att han i stället för att återföras till Venngarn skulle få åka till psykiatriska kliniken.» Det är anmärkningsvärt att detta patientens tillstånd inte meddelades till anstalten under de upprepade telefonkontakter, som skedde mellan polismyndigheten och anstaltsledningen den 15.7.1971.

Det förefaller ha varit motiverat att polisledningen tillkallat läkare för en undersökning av patienten. Det styrker mig ytterligare i min uppfattning att en resa med patienten i det tillståndet och vid den tidpunkten på dygnet var synnerligen olämplig. Det synes mig också anmärkningsvärt att polisledningen frigav honom i det tillståndet.

Enligt min mening har polischefen Isbrant tolkat bestämmelserna mer efter bokstaven än efter gagnet för den patient beslutet gällde. Det kan tilläggas att polischeferna i landet i övrigt enligt min erfarenhet handlägger ifrågavarande ärenden på ett annat sätt än vad polischefen Isbrant har gjort i detta speciella fall.

Om polischefen Isbrants handläggning av ifrågavarande ärende mot förmodan anses vara riktig får jag anhålla om att åtgärder vidtages för att ändra ifrågavarande bestämmelser så att tillämpningen av desamma främjar polisens samarbete med de socialvårdande organen och *ytterst gagnar den enskilde patienten.*

JO Wennergren anförde vid ärendets avgörande.

I ett tidigare JO-ärende (JO:s ämbetsberättelse 1969 s. 243) anförde socialstyrelsen bl. a. att vårdanstalterna ej erhållit så stor personal att de kan ta emot patienter under hela dygnet. Ur vårdsynpunkt hade styrelsen därför funnit det angeläget att begränsa den tid på dygnet då inställelse får ske, nämligen till sådan tid, då vårdanstalten har resurser att ta emot patienten och ge honom den speciella vård han ofta omedelbart behöver vid inställelsen. Den första kontakten med vårdanstaltens personal blir enligt styrelsen också många gånger avgörande för patientens inställning till vården och därmed för hela vårdresultatet. På grund härav anger socialstyrelsen i sina beslut om platsanvisning att patienten i regel kan mottas på anstalten mellan kl. 7 och 19. Vidare meddelas i beslutet att överenskommelse om möjligt bör träffas med anstaltsledningen om lämplig tid för inställelse.

Då en patient skall inställas på en vårdanstalt av polismyndighet som led i en återhämtning är förhållandena visserligen inte helt analoga med dem som råder vid själva intagningen efter platsanvisning från socialstyrelsen. Ändå framstår det som naturligt att i princip tillämpa samma ordning och eftersträva att få inställelse till stånd mellan kl. 7 och 19. Såväl personalsituationen som hänsynen till medpatienter och till den som skall inställas talar härför.

Emellertid anförde socialstyrelsen i förutnämnda ärende också att undantag givetvis kan göras beträffande inställelsetiden och hänvisade härvidlag till vad t. f. anstaltsdirektören för Venngarn anfört. Denne

hade bl. a. förklarat att, om man i det i ärendet aktuella fallet haft anledning misstänka att patienten inte fått ordentlig utspisning på allmänna häktet i Stockholm och vårdmässig övernattning där, denne skulle ha mottagits samma kväll som polisen ringt fastän det var efter den vanliga mottagningstiden. Socialstyrelsen framhöll för sin del att endast de statliga anstalterna och Åsbrohemmet har personal i aktiv tjänst under natten och att, om man mera regelmässigt skall motta vårdtagare på andra än de angivna tiderna, detta skulle föranleda en betydande ökning av personalen både på statliga och erkända vårdanstalter. Även från ordningssynpunkt skulle det vålla svårigheter att förlägga intagningar till kvällstid — framför allt på mindre anstalter — då dylika intagningar ofta utgör ett orosmoment för övriga patienter. — Av det anförda framgår att läget är sådant att det normala bör vara att inställelse av en patient på en vårdanstalt inte sker efter den i platsanvisningen, handräckningsbegäran eller annat besked angivna tiden kl. 7—19 (ev. 18). Samtidigt synes dock angeläget att, om förhållandena är sådana att en patient som påträffats är i sådant skick att han är i behov av vård på anstalten omgående, han kan få inställas där även efter den angivna tidens utgång. Vidare bör rimligen, om som i det fall, vilket var aktuellt i det tidigare JO-ärendet, polismyndigheten inte kan på ett tillfredsställande sätt sörja för honom under natten, anstalten också göra ett undantag och medge inställelse kvälls- eller nattid. En annan ordning skulle te sig högst inhuman. Över huvud taget bör frågan om när patienten skall inställas bli föremål för ett upplyst samråd mellan polismyndigheten och anstaltsledningen, och detta bör syfta till att finna en lösning som är den från alla synpunkter mest ändamålsenliga med utgångspunkt dock i huvudregeln om att inställelse inte annat än undantagsvis skall äga rum kvälls- eller nattetid. Väsentligt är att man från ömse sidor bemödar sig om att undvika varje form av doktrinär inställning och eftersträvar en samförståndslösning. Det vill synas som om Isbrant vid sina överläggningar med Monie inte direkt åberopat några vårdskäl e. d. som stöd för omedelbar inställelse utan i stället fört en mer principiellt betonad argumentation. Under sådana förhållanden anser jag inte fog finnas för kritik mot Monie för att han höll på huvudregeln och avböjde inställelse förrän påföljande morgon. Samtidigt anser jag mig dock böra framhålla att jag i Monies yttrande hit saknar den rätta förståelsen för nödvändigheten av att undantag görs från huvudregeln när det är sakligt motiverat. Det bör stå klart att det inte går att ensidigt hävda anstaltens intressen i ett sådant fall som det gällde. Också förhållandena hos polismyndigheten, dess svårigheter att ta hand om vårdtagaren på ett tillfredsställande sätt m. m. måste vägas in. Ytterst måste omsorgen om den enskilda individen fälla utslaget. Fråga måste bli om en individuell prövning från fall till fall.

Vid tillfället för omhändertagandet i Oxelösund var A. efterlyst i Polisunderrättelser för återhämtning till Venngarn men polismyndigheten nöjde sig ej därmed utan krävde telegrafisk framställning om handräckning enligt 56 § nykterhetsvårdslagen. Denna åtgärd har uppenbarligen vållat viss irritation hos anstalten. Jag kan i viss mån förstå detta. I och för sig bör ett meddelande i Polisunderrättelser utgöra tillräcklig grund för verkställighet av handräckning från polismyndighetens sida under förutsättning att per telefon skaffas bekräftelse från anstalten om att den underliggande framställningen om handräckning fortfarande är aktuell och tjänsteanteckning görs härom. Jag finner därför att polismyndigheten förfor mindre lämpligt då polismyndigheten krävde särskild telegrafisk framställning. Det finns emellertid inte några uttryckliga föreskrifter om hur en polismyndighet skall förfara i den angivna situationen och om att en formlig, direkt till polismyndigheten riktad framställning kan undvaras. Jag anser med hänsyn härtill inte att den till synes överdrivna formalism som utmärkt polismyndighetens handlande kan läggas polismyndigheten till last som fel. En myndighet som känner sig osäker om formaliteterna bör, när entydiga anvisningar saknas, ha rätt att ta det säkra för det osäkra och ställa ett sådant krav som det gällde utan att efteråt få anmärkning härför.

Ser man härefter handräckningsförfarandet ur polismyndighetens synvinkel märks att i 56 § nykterhetsvårdslagen inte sägs mera än att polismyndigheten skall lämna handräckning för återhämtande till allmän vårdanstalt av den som avvikit därifrån. Själva handräckningsförfarandet är oreglerat och annat än allmänna grundsatser finns ej till ledning för bedömningen av vilka befogenheter som tillkommer polismyndigheten och hur handräckningen skall gå till. I en handräckning av ifrågavarande slag kan urskiljas tre huvudmoment: själva gripandet, ett kvarhållande i avbidan på verkställigheten av inställelsen samt själva inställelsen. Av särskilt intresse är här kvarhållningsmomentet. Petrén har härom uttalat (Om offentligrättslig användning av våld mot person s. 36) att enligt den allmänna ändamålsgrundsatsen sådant formlöst kvarhållande inte får pågå längre än behov därav förefinns. Beträffande hämtning och återhämtning anför han (s. 42 och 49) att alltefter omständigheterna gripande följs omedelbart av förflyttning, som utgör hämtningens ändamål, eller av kvarhållande i avbidan på transportens anordnande eller lämpligt tillfälle för inställandet. Det rena kvarhållandet i samband med hämtning torde enligt Petrén inte böra överstiga något dygn. Petrén bygger denna bedömning på den allmänna grundsatsen om proportionalitet mellan mål och medel. Jag finner det för egen del uppenbart att ett gripande av en efterlyst vårdtagare i princip bör kunna åtföljas av ett kvarhållande under viss tid till dess inställandet kan äga rum. Understrykas bör

dock att kvarhållande såväl i sig som till tiden måste vara betingat av ändamålet med handräckningen, i det aktuella fallet återföringen till anstalten. Andra hänsyn är ovidkommande och legitimerar ej till kvarhållande om ej stöd finns i annan författning, t. ex. 19 § polisinstruktionen. Tydligt är emellertid samtidigt att institutet handräckning inte lämnar stöd för annat än ett kortvarigt kvarhållande. Utan att ta ställning till vad som bör förstås härmed anser jag mig dock kunna slå fast att ett kvarhållande över en natt kan inrymmas, om handräckningsändamålet gör det behövligt. Kvarhållande under flera dygn torde däremot knappast kunna komma i fråga och socialstyrelsens framställning om ändring av 56 § nykterhetsvårdslagen bygger uppenbarligen på en sådan uppfattning av gällande rätt. Som allmän synpunkt kan också tilläggas att förvaring hos polismyndighet i möjligaste mån bör undvikas av personer som är föremål för ingripanden enligt vårdlagarna.

JO Wennergren redogjorde härefter i tillämpliga delar för JO Thyressons beslut i ärende, som finns redovisat i denna ämbetsberättelse s. 37, och förklarade sig instämma i den syn på frågorna som JO Thyresson gett uttryck för, ehuru dennes synpunkt att hämtningsåtgärden bör planeras så att ingreppet i den enskildes frihet blir så kortvarigt som möjligt av naturliga skäl oftast är svår att tillgodose när det gäller gripande av en efterlyst person. JO Wennergren fortsatte.

Isbrant har tagit fasta på ett uttalande i socialstyrelsens skrivelse 14.6.1967 till de allmänna vårdanstalterna att, då polismyndighet anträffar en efterlyst vårdtagare, denne skall omedelbart återföras till vårdanstalten eller också friges. Av protokollet från sammanträdet 10.9.1969 med länets polismästare och länspolischefen samt av Isbrants yttrande framgår vidare att Isbrant anser att den anträffade vårdtagaren inte kan förvaras över natten på polisstation i avvaktan på transport i annat fall än då omhändertagande enligt 19 § polisinstruktionen kan komma i fråga. I anslutning härtill förtjänar framhållas att i socialstyrelsens nyssnämnda skrivelse beträffande eventuell frigivning står att den skall ske på begäran av vårdanstalten och att en förutsättning är att polisen genast underrättat vårdanstalten då den avvikne påträffats. Vid läsningen av socialstyrelsens skrivelse till de allmänna vårdanstalterna måste hållas i minnet att den inte är riktad till polismyndigheterna och att det är vanskligt att därav dra några bestämda slutsatser om innebörden av gällande rätt för polismyndigheternas handlande. Ordalagen tål knappast en extendering till polismyndighetens situation. Det ankommer på polismyndigheten att på eget ansvar självständigt tolka lagen, i detta fall 56 § nykterhetsvårdslagen.

Jag har ovan utvecklat hur lagrummet enligt min mening bör tolkas. Att Isbrant kommit till annan slutsats i tolkningsfrågan kan inte förklaras på annat sätt än att Isbrant vilseletts av formuleringarna i socialstyrelsens skrivelse till vårdanstalterna.

Bakom dessa formuleringar ligger uppenbarligen en strävan från socialstyrelsens sida att förebygga att efterlysta vårdtagare efter gripandet blir kvar annat än kortvarigt hos polismyndigheten eller kvarhålls för ett för handräckningen främmande ändamål. Som framgått av det förut anförda kan det enligt de allmänna grundsatserna ju knappast vara tillåtet att en sådan gripen annat än undantagsvis förvaras mer än några timmar hos polismyndigheten. Vårdanstalterna måste därför ha klart för sig att de har att välja mellan att ta emot vårdtagaren omedelbart eller att godta att han friges.

Av formuleringen »omedelbart återföras» kan dock rimligen inte utläsas att anstalten skulle vara tvungen att regelmässigt ta emot den gripne också kvälls- och nattetid. Skrivelsen berör inte denna fråga och det skulle strida mot socialstyrelsens egen syn på inställelsetiden om avsikten varit att ålägga anstalterna att under alla förhållanden acceptera återförande vid vilken tid på dygnet som helst. Vad som åsyftas måste i stället vara att den gripne skall återföras och inställas vid första tillfälle då det med hänsyn till gällande regler om mottagningstid och förhållandena i det enskilda fallet är möjligt och nödvändigt. Jag kan därför inte finna att socialstyrelsens skrivelse läst mot bakgrund av sitt syfte och i sitt naturliga sammanhang ger något stöd för Isbrants snäva tolkning av kvarhållningsinstitutet vid handräckning för återhämtning till vårdanstalt. Isbrant synes därför inte ha bort besluta om att A. skulle friges. Isbrant torde i stället, eftersom anstalten förklarade sig inte kunna ta emot A. under kvällen, ha bort behålla honom kvar över natten och låtit inställa honom på Venngarn påföljande morgon. Rättsläget är emellertid svårbestämt och jag kan inte lägga den handläggning som skedde Isbrant till last som fel.

Nykterhetsnämnds utredning i ärende om trafikkort

Hos JO påtalade en person H. att han efter ansökan hos polismyndighet om lämplighetsintyg för trafikkort mottagit en anmodan från sociala centralnämnden i Norrtälje att infinna sig på socialbyrån och lämna uppgift om tre personer vilka ägde god kännedom om hans nykterhetsförhållanden. Han hade meddelat socialbyrån att han inte hade tillfälle att besöka den och att han inte heller ansåg sig ha någon anledning därtill, eftersom han aldrig varit i delo med rättvisan eller haft med nykterhetsnämnd att göra. Han vände sig också mot att nämnden därefter på eget initiativ tagit kontakt med en hans arbetsgivare och frågat om hans dryckesvanor m. m. utan att presentera sitt ärende. JO Wennergren anförde vid ärendets avgörande.

Trafikkort utfärdas av länsstyrelsen i enlighet med bestämmelserna i förordningen angående yrkesmässig automobiltrafik m. m. I 27 § 3

mom. i förordningen stadgas att länsstyrelsen vid sin prövning av ansökan om trafikkort särskilt skall beakta huruvida sökanden gjort sig känd för nyktert levnadssätt. Vid ansökan skall företes intyg från polismyndigheten i sökandens mantalsskrivningsort huruvida denne med hänsyn till sina personliga förhållanden får anses lämplig som förare av motorfordon i yrkesmässig trafik (lämplighetsintyg). Polismyndigheten skall före utfärdandet av sådant intyg ha hört nykterhetsnämnden.

Bestämmelserna för trafikkort är i förevarande hänseende samma som gäller för vanliga körkort enligt 32 § vägtrafikförordningen. De anger inte närmare hur omfattande personundersökning i nykterhetshänseende som skall göras. Av praktiska skäl kan undersökningen, då det gäller vanliga körkort, inte göras så omfattande som i och för sig kunde vara önskvärt. Av trafiksäkerhetsskäl måste emellertid, då det gäller trafikkort, krävas att sökandens lämplighet är betryggande utredd bl. a. därför att yrkesförare i allmänhet vistas mer i trafiken än andra samt inte sällan framför mer svårmanövrerade fordon än andra bilförare. Härav följer naturligen att det finns anledning göra en noggrannare utredning rörande sökandens skötsamhet från nykterhetssynpunkt i ett trafikkortsärende än i ett körkortsärende. Den som söker trafikkort får därför vara beredd på en mer ingående personundersökning än han varit föremål för då han sökte körkort. Något otillbörligt intrång i den personliga integriteten kan det inte anses vara fråga om så länge undersökningen hålls inom rimliga gränser.

Här liksom i andra fall där det åligger myndigheterna att göra undersökningar rörande enskildas personliga och sociala förhållanden gäller givetvis dock också att undersökningen skall utföras med takt och omdöme. Vid riksdagsbehandlingen av förslaget till vägtrafikförordningen och däri upptagna bestämmelser om lämplighetsintyg för körkort framhölls detta särskilt av lagutskottet (2LU 1958: 20). Av utredningen i ärendet framgår att sociala centralnämnden numera utformat sitt meddelande till sökande i ärende varom här är fråga på ett mera hänsynsfullt sätt. Vidare är upplyst att annan ej hörs under utredningen utan att sökanden vidtalats. Att så blivit fallet när det gällde H:s ärende har uppenbarligen berott på att denne vägrat att medverka i utredningen. Ehuru detta knappast försvarar underlåtenheten att först inhämta H:s samtycke till personernas hörande och detta framstår som än onöjaktigare om, som H. påstått, uppgiftshämtaren ej gjort klart för de tillfrågade vad saken gällde, låter jag det stanna vid ett påpekande om att fråga var om ett ansökningsärende där det i princip är sökanden som bör få avgöra vilka enskilda personer som skall höras om honom.

Socialvård

Tvångsbadning på ålderdomshem

Efter verkställd utredning tillställde JO Wennergren föreståndarinnan för Bjärtrå ålderdomshem Anna Häggström en skrivelse med följande innehåll.

24.2.1970 anmälde Britt-Marie Wiksten, som var anställd som vårdbiträde vid Bjärtrå ålderdomshem sedan 1.12.1967, till socialnämnden i Bjärtrå kommun att Ni enligt vårdbiträdenas uppfattning var hård mot vissa vårdtagare. I anmälan framfördes kritik mot Er allmänna attityd mot pensionärerna och mot bristande vänlighet och taktfullhet. Vissa övergrepp av handgriplig natur påtalades också, t. ex. alltför häftiga tag när åldringar skulle hjälpas upp ur sängen, alltför stora krav på att åldringarna skulle sitta uppe, vistas i dagrum, träna med gåbock eller aktiveras på annat sätt. Vidare påtalades att vissa pensionärer tvingades att ta sina mediciner. Därvid nämndes speciellt en händelse 20.2.1970 då Hilda Eliasson under bryska former tvingats inta tabletter och den metod att ge vissa pensionärer tabletterna bakifrån som tillämpades. Som särskilt övergrepp nämndes också en tvångsbadning av Oskar Karlsson sommaren 1968.

Sedan socialnämnden hemställt om medverkan från socialvårdskonsulenten Valdemar Sandström för utredning av förhållandena på ålderdomshemmet, besökte denne hemmet 6.3.1970 och sökte genom intervjuer med pensionärerna och på annat sätt bilda sig en uppfattning om situationen. I den mån pensionärerna uttalade kritik mot Er — långtifrån alla gjorde det — gick den ut på ett bryskt, inte vänligt beteende mot dem som skapade olust, otrygghet och vantrivsel. Ingen ansåg sig dock ha blivit utsatt för något övergrepp eller tvång. Sandström uttalade som slutomdöme.

Det är tämligen svårt att vid intervjuer med gamla bilda sig en säker uppfattning om äktheten i deras uttalanden. Detta gäller framför allt de pensionärer som uttalar sig förnöjsamt och ger uttryck för belåtenhet och en positiv inställning till förhållandena. Min uppfattning är dock, att de pensionärer som uttalat sig, med något undantag betr. de som varit förnöjsamma, uttalat sin uppriktiga mening. Det allmänna intrycket var dock att pensionärerna ej föreföll kuschade eller i egentlig mening rädda för föreståndarinnan. Det föreföll mig som de flesta pensionärer av de som intervjuades skulle ha kurage att protestera om de utsattes för övergrepp eller direkt olämpligt bemötande. De slutsatser jag måste dra av de iakttagelser jag gjort vid besöket på ålderdomshemmet är att det är fler pensionärer som är missnöjda med triv-

seln än som är nöjda. Detta i sin tur skulle bero på att föreståndarinnan på grund av sin personliga läggning icke förmått skapa den emotionella trygghet och trivsel som man eftersträvar på ålderdomshem. Som personlig kommentar härtill skulle jag vilja uttala att denna oförmåga i någon mån kan ha rönt inverkan av mindre goda arbetsförhållanden bl. a. svårskötta, krävande pensionärer vars vårdbehov motiverar annan vårdform. De uppgifter som lämnats om föreståndarinnans tidigare kroppsliga sjukdomar kan naturligtvis ej heller uteslutas ur den totala bilden vid bedömningen av de klagomål som anföres.

På socialnämndens initiativ hölls vidare förhör med personalen på ålderdomshemmet genom nämndens vice ordförande Helge Hjeltström. Anteckningarna sammanställdes i en handling betitlad »Utredning med anledning av påtalade missförhållanden vid Bjärtrå ålderdomshem». Den tillställdes Er, som inför socialnämndens ordförande Carl Carlström, dess vice ordförande Helge Hjeltström och socialvårdskonsulenten Valdemar Sandström 22.5.1970 fick tillfälle att redogöra för Era synpunkter på de klagomål som framförts. Med anledning av att socialnämnden önskade vissa kompletterande upplysningar, lämnade Ni sådana 21.12.1970 inför samma personer som 22.5.1970.

I tidningarna Västernorrlands Allehanda och Nya Norrland av 6.7, 14.10, 16.10, 3.11 och 4.11.1970 samt i tidskriften Kommunaltjänstemannen förekom artiklar om förhållandena vid Bjärtrå ålderdomshem. Med hänvisning till och med bifogande av dessa artiklar riktade Nanna Östberg i skrifter, som inkom hit 4.11 resp. 5.11.1970 klagomål mot Er och mot socialnämnden för förhållandena på ålderdomshemmet. Sålunda framhöll Östberg, att det vid den av socialnämnden företagna undersökningen framkommit, att Ni beordrat tvångsbadning av vissa pensionärer i hemmet och att Ni därvid vid ett tillfälle gett order om att vatten skulle sprutas i ansiktet på pensionären för att denne skulle lugna sig. Vid ett annat tillfälle hade Ni försökt att tvångsvis ge en kvinnlig pensionär medicin. Vårdtagare hade också framhållit att Ni var direkt »elak, sträv och ovänlig» mot dem. Vidare framhöll Östberg, att socialnämnden underlåtit att genom inspektion av hemmet eller på annat sätt göra sig underkunnig om förhållandena där. Östberg hemställde därför om JO:s undersökning, huruvida Ni och socialnämnden förfarit felaktigt.

Med anledning av Östbergs anmälan begärdes genom remiss yttrande från socialnämnden, som redovisade sitt tidigare nämnda utredningsmaterial samt förklarade att nämnden för sin del funnit vissa av de av personalen framställda anmärkningarna befogade och att Ni — i synnerhet när Ni varit trött och utarbetad — vid vissa tillfällen uppträtt ovänligt mot pensionärerna. Nämnden framhöll vidare, att det numera nedlagda ålderdomshemmet hade varit nerslitet och mycket tungarbetat. Sedan verksamheten flyttats över till det nya hemmet hade Ni ändrat attityd. Ni uppträdde nu vänligt och tillmötesgående och

trivseln bland pensionärerna föreföll vara allmän. Emedan tidigare motsättningar numera bilagts ansåg sociala centralnämnden att åtgärd mot Er ej längre borde komma ifråga.

Yttrande inhämtades vidare från länsstyrelsen i Västernorrlands län, som bifogade yttranden från socialvårdskonsulenten. Länsstyrelsen anförde bl. a.

Under utredningen har vitsordats att det gamla ålderdomshemmet i Bjärtrå gav intryck av god ordning och reda. Samstämmighet råder även därom, att hemmets föreståndarinna varit en god arbetsledare för personalen och nedlagt ett träget arbete på det tungarbetade hemmet med flera svårskötta vårdtagare.

Allvarliga anmärkningar har emellertid riktats mot behandlingen av pensionärerna. Av utredningen måste klart anses framgå att i flera fall olämpliga metoder kommit till användning vid badning, medicinering m. m. Det är också uppenbart, att föreståndarinnans förhållande till pensionärerna ej präglats av den förståelse för deras behov av lugn och vänlig omvårdnad, som är nödvändig på ett ålderdomshem.

Länsstyrelsen finner de av sociala centralnämnden vidtagna åtgärderna för att förbättra trivseln och omvårdnaden för de gamla på ålderdomshemmet mycket lämpliga. Med dessa åtgärder bör — såsom socialvårdskonsulenten i sitt yttrande framhåller — goda möjligheter ha skapats för att i framtiden förebygga sådana förhållanden som föranlett anmälan i ärendet.

Länsstyrelsen anser ej att någon ytterligare åtgärd i ärendet bör vidtagas.

Under hänvisning till följande citat ur prop. 1955: 177 s. 137 och 140 gick härefter remiss till socialstyrelsen.

De kommunala socialvårdsanstalterna bör vara helt öppna hem, i vilka vårdsökande tages emot, då de av fri vilja — om också ofta under de yttre omständigheternas tryck — söker sig dit. Detta hindrar helt naturligt inte, att ordningsregler kan behövas för att garantera lugn och trevnad på anstalten.

— — —

Att de kommunala socialvårdsanstalterna är helt öppna anstalter, på vilka vårdtagarna vistas av fri vilja, innebär enligt min mening också, att vårdtagaren underkastar sig de regler som för trevnaden på hemmet är nödvändiga. Den som bryter mot dessa regler utsätter sig för risken att ej längre få vistas på hemmet. I praktiken innebär detta, att socialnämnden kan bli ställd inför uppgiften att bereda vederbörande annan vård. Detta torde i de flesta fall, om också inte utan ansträngning, låta sig göra. Inte sällan beredes den behövliga omvårdnaden i den vårdbehövandes enskilda hem, där hans beteende inte behöver innebära någon fara eller vantrevnad för omgivningen.

Socialstyrelsen svarade.

Av socialstyrelsens Råd och anvisningar nr 194/1967 om de kommunala ålderdomshemmens uppgifter och verksamhet framgår, att ålderdomshemmen skall skötas så att varje pensionär kan trivas, känna sig fri och trygg samt få den hjälp han behöver. Pensionären skall kun-

na räkna med att i ålderdomshemmet bemötas med hänsyn och respekt.

En av förutsättningarna för att ålderdomshemmens gäster ska få en individuell och god omvårdnad är, att det finns personal i tillräcklig omfattning. Det synes föreligga anledning erinra om detta i förevarande fall. Kvantitativt tillräcklig personal med lämplig utbildning bör genom gott omdöme och gott handlag kunna komma tillrätta med problem som kan uppstå i samband med omvårdnaden av pensionärerna.

Socialstyrelsen finner det självklart att ingen mot sin vilja eller med tvång — ännu mindre med våld — skall förmås iaktta förekommande rutiner eller ordinationer.

Alla former av hot, tvång och våld är oförenliga med ålderdomshemmens uppgift att vara en boendeform med allsidig service och god omvårdnad samt med bevarad personlig frihet och självbestämmande för dem som bor i hemmet.

Sedan det under JO-ärendets handläggning samlade utredningsmaterialet tillställts Er och tillfälle beretts Er att yttra Er däröver, inkom svar från ombudsmannen Tore Bryneholt, Sveriges kommunaltjänstemannaförbund. Han anförde avslutningsvis att ärendet borde lämnas utan åtgärd, då förbundet av utredningen — som var partisk — ej kunde utläsa händelser, som gav skäl för en erinran samt att de i utredningen förekommande uppgifterna på rättsligt sätt ej var styrkta.

Jag beslöt härefter att komplettera utredningen genom förhör med Er angående några av de händelser och förhållanden som behandlats i socialnämndens utredning våren 1970. Förhören ägde rum 27.6.1972 på Bjärtrå nya ålderdomshem.

Vid min genomgång av materialet har jag funnit att förhållandena på Bjärtrå gamla ålderdomshem väl gav rum för viss kritik mot såväl socialnämnden som Er och att lämpligheten av åtskilliga bland de åtgärder som Ni vidtagit mot pensionärerna och som påtalats i socialnämndens utredning våren 1970 kan diskuteras. Jag har emellertid kommit till den slutsatsen att brister av så allvarlig karaktär ej uppdagats att de ger anledning att ifrågasätta ansvar för tjänstefel utom i ett hänseende, nämligen beträffande badningen av Oskar Karlsson sommaren 1968. Jag begränsar mig därför nu till denna punkt.

Genom Era egna uppgifter vid förhöret 27.6.1972, vilka styrks av bl. a. Wikstens och Löfqvists utsagor i socialnämndens utredning, har enligt min uppfattning framkommit

att Karlsson vid tillfället i fråga inte badat på flera månader och var mycket smutsig,

att hemmets läkare strax innan tillsagt Karlsson att han skulle bada,

att han likväl inte ville bada,

att trots detta ett bad iordningställts åt honom och han förts till badrummet,

att Ni var fast föresatt att bada honom vad han än sade,

att Ni gett vårdbiträdena Löfqvist och Wiksten instruktioner om att inget annat våld skulle få användas än lätt duschning,

att sådan duschning förberetts genom temperering av duschvattnet,
att Karlsson i badrummet bestämt motsatt sig att bada och både muntligen och kroppsligen spjärnat emot,
att Ni trots detta beordrat avklädning och badning,
att Ni därvid brukat våld mot honom genom att bakifrån hålla honom över armarna,
att vårdbiträdena brukat våld genom att trots hans motstånd dra av honom kläderna,
att Ni, då han kommit loss ur Ert grepp, beordrat duschning,
att han vid duschningen skadat sig lätt då han gripit tag i duschslangen och brutit den,
att han efter avklädningen, fortfarande protesterande, lyfts i badkaret och badats.

Det var givetvis angeläget att Karlsson blev badad både för sin egen och övriga pensionärers skull. Ändamålet med badningen var därför gott. Det måste för övrigt anses ha ålegat Er att söka förmå Karlsson att underkasta sig den för honom tydligen motbjudande badningen. Därvid hade Ni dock att beakta att Ni visserligen borde på allt sätt söka övertala Karlsson men att Ni inte hade någon befogenhet att hota med tvång eller att formligen tvinga honom, framför allt inte att tvinga honom på handgripligt sätt. Badningen har emellertid genomförts mot Karlssons vilja och med tillämpning av tvång och våld i skilda former. Ni måste på grund härav anses skäligen misstänkt för tjänstefel. Jag lämnar Er därför härmed tillfälle att ta kännedom om ovanstående samt att ange den ytterligare utredning Ni kan anse önskvärd och att eljest anföra vad Ni aktar nödigt. Jag kommer därefter att ta ställning till om åtal skall väckas.

Från Sveriges Kommunaltjänstemannaförbunds distriktsexpedition i Sundsvall inkom 15.9.1972 följande svar.

Sveriges Kommunaltjänstemannaförbund har tillsammans med vår medlem — föreståndare Anna Häggström, Ålderdomshemmet i Bjärtrå — mycket noggrant tagit del av JO:s skrivelse i ärendet av den 4.7.72, vilken skrivelse utgör en sammanfattning om ärendet i dess helhet.

Utan att vi vill upprepa oss, vill vi endast framhålla, att man av handlingarna i ärendet klart kan konstatera att arbetsförhållandena vid det gamla ålderdomshemmet varit högst besvärande, vilket i sin tur inneburit att föreståndaren fått bära ett för stort ansvar och en övermäktig arbetsbörda, bl. a. p. g. a. sammansättningen av patientgruppen — flertalet långtidssjuka, som motiverat annan vårdform men p. g. a. bristande samhällsresurser ej erhållit sådan —.

Patientgruppens sammansättning förändrades ej nämnvärt då det nya hemmet togs i bruk, vilket då i princip innebar samma stora ansvar och höga arbetsprestation.

P. g. a. svårigheten att få bitr. ålderdomshemsföreståndaretjänsten besatt med ordinarie innehavare, bidrog denna omständighet till ett ökat tryck på föreståndaren.

Dessutom må noteras att läkarfrågan vid hemmet var synnerligen bristfälligt och osäkert ordnad med ständiga vikariebyten, vilket fick till följd att föreståndare Häggström upplevde sig få ta ett ökat ansvar för vissa arbetsuppgifter, som gränsade till en läkares uppgifter med åtföljande extra arbetsplanering. Dessutom förelåg ofta svårighet att få regelbunden kontakt med läkarvikarierna samtidigt som respektive vikarie saknade möjlighet lära känna patientgruppen.

För övrigt var det vid tillfället känt — sedan lång tid tillbaka — att de patienter som egentligen skulle ha rätt till annan vårdform ej kunde få sådan p. g. a. bristande samhällsresurser i denna del.

Föreståndare Häggström hade därför i sitt arbete försökt göra det bästa av situationen, även om denna insats drabbade henne själv i form av krav på merprestation och tungt ansvar.

När det gällde badningen av pensionär Karlsson, uppfattade hon vid aktuella tillfälle aldrig genomförandet av denna åtgärd såsom att hon förgrep sig på pensionär Karlsson.

Dr Julin — då tjänstgörande som provinsialläkare på orten — hade i Karlssons närvaro uttryckligen sagt att »Karlsson skall bada». Föreståndare Häggström hade uppfattat doktor Julin som att det var en tvingande nödvändighet att Karlsson fick möjlighet att bada.

Det är först efteråt — efter det att arbetssituationen lättat betydligt — som hon nu inser att hon genom sin åtgärd att bada Karlsson mot dennes vilja, har vidtagit åtgärder, som idag ej skulle förekomma från föreståndarens sida.

Dock hade föreståndaren en svår situation att handla i, enär pensionär Karlsson varit obadad en längre tid och därför misskött sin hygien och luktade illa till förfång för omgivningen och hans egen person, vilket skulle ha kunnat innebära kritik från annat håll.

När badningen skulle ske trodde föreståndaren att en sedvanlig övertalning — motivation — skulle räcka. När sedan handlingen utspelades skedde det inträffade slag i slag, sannolikt i syfte att få slut på pratet om det angelägna i att Karlsson höll sin kropp ren.

Med ovanstående har vi velat belysa de svårigheter, som ofta förekommer på våra ålderdomshem p. g. a. bristande resurser etc. Det kan därvid hända att föreståndaren i sin nit och ambition och delvis i sin omtanke att ej störa andra myndigheter, själv försöker lösa vissa arbetsuppgifter. Dock synes detta förhållande alltmer försvinna, enär Sveriges Kommunaltjänstemannaförbund genom olika åtgärder förmår sociala centralnämnderna insätta nödig personalstyrka, som därmed ger bättre tid åt föreståndarna att på ett för ålderdomshemmen riktigt vårdsätt söka förmå pensionärerna sköta sin hygien m. m.

Avslutningsvis må vi framhålla att ovanstående vittnar om att vår medlem — föreståndare Anna Häggström — med hänsyn till dagens förhållanden — arbetsbörda och analysering av fallet — klart inser att ett liknande fall ej kan upprepas vid hemmet.

Med ovanstående överlämnas ärendet till JO för beslut, samtidigt som vi meddelar att vår medlem och hennes fackliga avdelning på orten — Ådalens kommunaltjänstemannaförening — tagit del av ovanstående och att föreståndare Anna Häggström betraktar det skrivna som sitt eget.

JO Wennergren avgjorde härefter ärendet med följande ord.

Anna Häggström har erkänt den gärning för vilken jag ifrågasatt

ansvar för tjänstefel. Erkännandet styrks av övrig utredning. Jag finner sålunda Anna Häggström skyldig till tjänstefel.

Anna Häggström hade att bedriva sitt arbete på det gamla ålderdomshemmet under svåra förhållanden och ohälsa bidrog ytterligare till att sätta henne ur balans vid tiden för de händelser det gäller. Förmildrande omständigheter måste därför anses föreligga. Anna Häggström har vidare medgett att hon handlat fel och är inställd på att någon upprepning inte skall förekomma.

Enligt 12 § instruktionen (1967: 928) för riksdagens ombudsmän bör jag, om förekommet fel ej är av allvarlig beskaffenhet och särskilda skäl inte föranleder annat, i stället för att väcka åtal låta bero vid erinran, vunnen rättelse, avgiven förklaring eller vad som i övrigt förekommit. Förekommet fel framstår visserligen objektivt sett som allvarligt men betraktat mot bakgrund av de förhållanden under vilka felet begicks ter det sig subjektivt sett inte som så allvarligt att en åtalseftergift är utesluten. Med hänsyn härtill och då Anna Häggström ångrar sin gärning och utfäst sig att något liknande ej skall upprepas, anser jag mig kunna efterge åtal och låta bero vid vunnen rättelse och vad som i övrigt förekommit. Jag fäster därvid också avseende vid att Sveriges kommunaltjänstemannaförbund i sitt senaste yttrande i saken tillsammans med Anna Häggström tagit avstånd från utövandet av sådant tvång på ålderdomshem som tvångsbadningen av Karlsson var uttryck för. Jag tror mig kunna utgå från att förbundet bland sina medlemmar verkar för de grundsatser om icke-tvång som skall prägla behandlingen av pensionärerna på våra ålderdomshem och mot vilka Anna Häggström bröt genom tvångsbadningen. På grund härav anser jag att en åtalseftergift varken från individualpreventiv eller allmänpreventiv synpunkt behöver inge några betänkligheter. Jag avslutar ärendet med att understryka vad socialstyrelsen anfört i sitt yttrande om pensionärernas självbestämmanderätt och frihet i övrigt på ålderdomshemmen.

Utlämnande av avliden pensionärs tillhörigheter från ålderdomshem

I skrivelse till JO anförde Nils Norman följande.

Den 22/2 -72 avled änkefru Hilda Kristina Norman, på Söderhamns kommuns vårdhem Åsgården, efterlämnande sex barn. Vid dödsbädden fanns dottern Ellen Eriksson. Undertecknad är son till den avlidna, som själv förvarade sina pengar och andra värdesaker i en handväska på sitt rum. Efter dödsfallet överlämnades handväskan utan pengar och inneliggande värdesaker m. m. till min syster.

När hon en vecka efter dödsfallet infann sig för att ta hand om vår mors kontanter och värdesaker, bl. a. 2 bankböcker, vägrade förestån-

darinnan att lämna ut detta hänvisande till instruktion från stadens revisorer att avlidens pengar och andra värdesaker ej fick lämnas ut till anhöriga förrän i samband med bouppteckning. För likvidering av ev. räkningar till dödsboet kunde dessa överlämnas till föreståndarinnan för betalning.

Dagen efter detta besked kontaktade undertecknad avdelningschefen på socialbyrån Proos, för att höra om föreståndarinnans uppgift överensstämde med huvudmannens, och erhöll då besked att all kvarlåtenskap snarast möjligt skulle lämnas ut till anhöriga.

Ovan nämnda syster och undertecknad besökte därför åter efter några dagar samma föreståndarinna, men förvägrades vi åter att hämta alla medel, en bankbok utlämnades dock till undertecknad mot kvitto.

Någon fullmakt för någon inom Åsgårdens område anställd att omhänderha vår mors kvarlåtenskap finns ej.

Vid senare samtal med dels socialnämndens ordf. i Söderhamn dels med Proos meddelades att man förfarit på detta sätt sedan 10—15 år på Åsgården utan skriftligt beslut av någon myndighet. Helt lagstridigt enligt min mening, ty det kan väl inte vara rätt att utan anhörigas närvaro lägga beslag på en avlidens värdesaker och kontanter, när anhörig finns anträffbar omedelbart.

Socialkontoret anser sig fortfarande vara förhindrad att ändra på denna — enligt min mening — felaktiga praxis förrän rekommendation från Kommunalekonomiska föreningens juridiska expertis erhållits.

Norman begärde slutligen JO:s yttrande huruvida kommunens handläggning av ärendet stod i överensstämmelse med gällande lag.

Från socialförvaltningen i Söderhamn erhölls under hand upplysning om att i klagomålen påtalad praxis rörande utlämnande av värdesaker tillhöriga avliden vårdtagare på kommunens ålderdomshem var föremål för övervägande hos berörda kommunala organ.

Med skrivelse 1.6.1972 översändes därefter från kommunen ett utdrag ur dess revisionsnämnds protokoll vid sammanträde 27.4.1972 så lydande.

Revisionsnämnden beslöt, att rekommendera sociala centralnämnden, att om intagen åldring på ålderdomshem avlider, skall de efterlevande mot uppvisande av fullmakt från dödsbodelägarna få utkvittera kvarlåtenskapen efter den avlidne.

Revisionsnämnden föreslår sociala centralnämnden, att den utger klara direktiv och instruktioner hur föreståndarinnan skall handla om ovan nämnda fall inträffar. Att vänta på bouppteckning skall i ovannämnda fall ej vara nödvändigt.

JO Wennergren anförde vid ärendets avgörande.

Den grundläggande regeln om förvaltningen av en avlidens kvarlåtenskap finns i 18 kap. 1 § ärvdabalken. Den är att dödsbodelägarna *gemensamt* förvaltar den dödes egendom i och för boets utredning. De företräder därvid dödsboet tillsammans mot tredje man. Åtgärd, som ej tål uppskov kan dock företas, oaktat samtliga delägares samtycke

ej kan inhämtas. Av visst intresse i förevarande sammanhang är också det som sägs i 18 kap. 2 § ärvdabalken, nämligen att, till dess egendomen omhändertagits av samtliga dödsbodelägare, den skall vårdas av delägare som sammanbodde med den avlidne eller eljest kan ta vård om egendomen, där den ej står under vård av förmyndare, syssloman eller annan.

Den som bor på ålderdomshem har ofta bankböcker, pengar och andra värdeföremål deponerade i förvar hos föreståndarinnan. Har han sådant i personligt förvar vid sitt frånfälle, åligger det föreståndarinnan att då ta vård om det, såvida någon anhörig ej är närvarande som åtar sig vården. Det som sålunda finns i vård hos föreståndarinnan torde vara att betrakta som egendom vilken på sätt sägs i 18 kap. 2 § ärvdabalken står under vård av syssloman eller annan. Rätt för någon med den avlidne sammanboende eller annan som kan ta vård om egendomen att med stöd av 18 kap. 2 § ärvdabalken utfå egendomen torde därför inte föreligga. Ålderdomshemmet synes därför inte böra utlämna egendomen annat än till samtliga dödsbodelägare eller till den som med fullmakt styrker sig företräda dessa. Då revisionsnämndens rekommendation står i överensstämmelse härmed finns det ingen anledning för mig att ingripa.

I det aktuella fallet vägrade föreståndarinnan att lämna ut den avlidnas tillhörigheter till två av dödsbodelägarna. Som framgår av det förut sagda kan någon kritik ej riktas häremot, eftersom dessa tydligen ej styrkte sig företräda också övriga dödsbodelägare. Föreståndarinnans besked att bouppteckning måste avvaktas är däremot ej invändningsfritt.

Dödsbodelägarna företräder gemensamt dödsboet redan före bouppteckningen. En annan sak är att det kan möta vissa svårigheter för dem att, innan bouppteckningen är upprättad, styrka att de utgör samtliga dödsbodelägare. Det är emellertid ett problem som möter i många andra sammanhang än då det gäller att utkvittera egendom från ett ålderdomshem och som funnit sina praktiska lösningar.

Enligt vad som under hand upplysts från sociala centralnämnden, har Hilda Kristina Normans egendom numera överlämnats till dödsbodelägarna. Klagoskrivelsen föranleder därför ej vidare åtgärd från min sida.

Pensionär bör ej anmodas förete kopia av sin självdeklaration

Till »Pensionärer vid Wasagården» sände sociala nämnden i Vadstena 10.2.1972 följande skrivelse.

Sociala nämnden i Vadstena har föreslagit att avgiften för pensionärer vid Wasagården skall fr. o. m. den 1 mars 1972 följa Svenska Kommunförbundets rekommendation.

För att inga missförstånd skall uppstå, vill vi be Er vara vänlig ha en kopia av deklarationsuppgiften tillgänglig så att någon av personalen från sociala byrån kan få ta del av den någon gång under tiden 16 februari t. o. m. den 24 februari.

Sedan JO:s prövning härav begärts anförde JO Wennergren efter att ha erinrat om att det i förarbetena till lagstiftningen om differentierade avgifter på ålderdomshem framhållits som önskvärt att avgiften grundades på den senaste taxering varom uppgift är tillgänglig vid prövningstillfället eller på senast avgivna självdeklaration.

Av hänsyn till enskilds behöriga ekonomiska intressen har i 17 § sekretesslagen föreskrivits sekretesskydd för självdeklarationer. Enligt 50 § 1 mom. taxeringsförordningen skall självdeklaration dock tillhandahållas de myndigheter, vilka i och för sin verksamhet bör få del därav. Det förutsätts likväl att bestämmelsen tillämpas restriktivt. Med hänsyn till den sekretess som sålunda kringgärdar en självdeklaration och den uppfattning om självdeklarationen som en strikt personlig handling som sekretessreglerna förmedlar, kan lämpligheten diskuteras av att en pensionär som bor på ett ålderdomshem utan angivande av annat alternativ anmodas förete sin självdeklaration. Önskvärt synes att det görs klart vilka uppgifter man önskar av pensionären och att han, om han inte själv har något emot det, med fördel kan lämna uppgifterna genom att förete kopia av sin självdeklaration. En pensionär bör inte inges föreställningen att han är skyldig visa upp sin självdeklaration eller kopia därav.

Sjukvård m m

Fråga om behandlingen av psykiskt avvikande på Karsuddens sjukhus stod i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet

I en klagoskrift framförde socialchefen Arne Isaksson kritik mot de av överläkarna vid Karsuddens sjukhus H. Rettig och S. Bergqvist använda behandlingsmetoderna. Isaksson gjorde därvid gällande att Karsudden var mera ett fängelse än ett sjukhus och att vården där i realiteten innebar »föga mer än förvaring, inspärrning, isolering, sträng bevakning bakom låsta rum och galler». Vidare påtalade redaktören Hans Nestius vissa av förre överläkaren U. Sandelin fastställda förhållningsregler för patienterna på en av sjukhusets avdelningar. Nestius önskade få utrett huruvida reglerna stod i överensstämmelse med »vetenskap och beprövad erfarenhet». Klagoskriften kompletterades med brev av två patienter, R. T. och A. R., i syfte att exemplifiera tillämpningen av förhållningsreglerna. R. T. uppgav bl. a. att han hölls isolerad därför att det inte fanns plats på verkstäderna för honom samt för att han var föremål för polisutredning efter en försökspermission. A. R., som enligt egen uppgift intogs på Karsudden redan 1964 på grund av alkoholmissbruk och som uppgav sig ha haft 11 permissioner men klarat endast en, påtalade att han efter varje misslyckad permission blev isolerad, ehuru han aldrig använt narkotika eller begått något brott under permissionerna. — Ett flertal klagomål anfördes även över tillämpningen av censurbestämmelserna. Bl. a. framförde fru Nanna Östberg klagomål mot Bergqvist för att denne dels kvarhållit ett brev till henne från patienten R. T. med motivering att det innehöll kritik av förhållandena vid sjukhuset, vilka kunde antagas komma till pressens kännedom, dels ock vägrat att efterkomma T:s begäran att återfå brevet. Därjämte anmälde Isaksson att R. T. fått sina friförmåner beskurna och att Bergqvist meddelat R. T. att denne icke skulle återfå sina förmåner så länge han höll kontakt med Isaksson, Nestius, Nanna Östberg och andra, som var kritiska mot förhållandena på Karsuddens sjukhus. — En patient, L. B., uppgav i en klagoskrift att han efter återfall i spritmissbruk kom till »D-huset eller bestraffningsavdelningen». »Där var inlåsning 16 timmar om dygnet.» Under inlåsning fick man inte röka. Under 6 timmar varje dygn »fick man vistas i kombinerat dag- och matsalsrum, och en timmes terapi i källaren samt promenad, om alla gick ut, med 5 meter höga murar omkring sig». L. B. uppgav att han var på D-avdelningen en månad, trots att han ej begått något brott.

Med anledning av de nu i korthet återgivna klagomålen inkom Rettig och Bergqvist med infordrade upplysningar och yttranden, varefter Isaksson, Nestius och Nanna Östberg avgav påminnelser.

I anledning av de många klagomålen anmodade JO Bexelius socialstyrelsen att efter erforderlig utredning inkomma med yttrande rörande *dels* i vilken utsträckning isolering och sängläge beordrats vid Karsuddens sjukhus och enligt vilka principer detta skett, *dels* i vilken utsträckning patienterna på sjukhuset gått sysslolösa på grund av brist på sysselsättningsmöjligheter, *dels ock* i vilken utsträckning inkommande och utgående skrifter kvarhållits på sjukhuset, enligt vilka grunder kvarhållning skett samt orsakerna till att patienterna ej kunnat återfå av dem skrivna alster.

I anledning härav lät socialstyrelsen, som verkställt inspektion av sjukhuset den 17.12.1968, på nytt inspektera sjukhuset den 20 och 21.1.1970. Den 14.7.1971 inkom socialstyrelsen med redogörelse för inspektionsresultatet samt eget yttrande i ärendet.

Under tiden inkom ytterligare sex klagoskrifter från patienter vid sjukhuset. Sålunda gjorde N.-Å. A., J. N. och K.-Å. T. i en gemensam skrift gällande att den av Sandelin fastställda »dagordningen» i huvudsak alltjämt tillämpades på avdelningarna D 1—3. Samma patienter jämte ytterligare fem andra intagna på avd. D 1 förklarade sig önska »insyn bakom vårdmuren» och framhöll i en annan klagoskrift, att vården på sjukhuset var odemokratisk, konservativ och föråldrad. De förmenade bl. a., att läkarna ofta förbisåg de sociala sammanhangen, och ville därför ha medinflytande på vårdens utformning i syfte att få till stånd försök med nya vårdformer liksom på andra psykiatriska sjukhus. Klagandena påtalade även att de var inlåsta dygnet runt bakom en 5 meter hög betongmur och i betongceller med pansarglas och kassaskåpsdörrar. Vidare påtalades att väntetiden för enskilda samtal med vederbörande överläkare var alltför lång och hade uppgått ända till sex månader på avd. D 1 (Rettig) och tre månader på avd. D 3 (Tysk). Dessutom framfördes klagomål beträffande rådande arbetstvång och tvångsmedicinering.

Härefter avgav Nestius påminnelser i anslutning till socialstyrelsens utredning.

Med anledning av klagomålen inspekterade JO Bexelius sjukhuset den 21 och 22.1.1972. Därvid hade JO långa samtal dels med vissa klagande enskilt, dels med vissa av patienterna utsedda representanter (det s. k. patientrådet) dels ock med representanter för olika personalkategorier, varefter överläggningar hölls med de vid tillfället tjänstgörande överläkarna L. Tysk och E. Herterich. Senare sammanträffade JO även med Rettig, som numera lämnat sin tjänst vid sjukhuset, och Bergqvist, som var tjänstledig på grund av sjukdom, samt chefspsykologen T. Berndtsson.

Vid behandlingen av de framförda klagomålen synes det lämpligt

att först beröra vissa grundläggande synpunkter beträffande sjukhusets utformning och där tillämpade vårdprinciper för att därefter mer i detalj ingå på de klagomål, som främst berör patienternas rättssäkerhet.

Grunderna för behandlingen

I prop. 1959: 87 avseende främst inrättande av ett psykopatsjukhus, som skulle få karaktären av ett försökssjukhus, uttalade inrikesministern att enighet torde råda om att psykopater i allmänhet inte borde vårdas på samma avdelningar som egentligt sinnessjuka. Psykopaterna — varmed enligt propositionen avsågs personer med svårare utvecklingsrubbningar på känslo- och viljelivets område — verkade, anförde departementschefen, i hög grad störande på de i egentlig mening sinnessjuka patienterna och kunde på mentalssjukhusen inte få en för psykopaterna speciellt avpassad vård, vari borde ingå såväl arbetsterapi av annan omfattning och karaktär än på vanliga sinnessjukhus som speciell yrkesutbildning. Det förelåg därför enligt departementschefen starkt behov av att skapa särskilda vårdmöjligheter för psykopatklientelet inom sinnessjukvården.

Det av riksdagen, med bifall till propositionen, beslutade nya sjukhuset — Karsuddens sjukhus — började tas i bruk 1964 i statlig regi. I det avtal, som under våren 1967 slöts mellan Södermanlands läns landsting och staten beträffande landstingets övertagande av sjukhuset, utsades att parterna var ense om att psykopatvården vid sjukhuset skulle få karaktär av försöks- och forskningsverksamhet av betydelse för psykopatvårdens framtida organisation.

Karsuddens sjukhus består av 4 vårdbyggnader — s. k. paviljonger — betecknade med bokstäverna A, B, C och D samt två utskrivningshem, som ännu ej tagits i bruk. Sjukhuset är organiserat på tre kliniker, ledda av var sin överläkare. Varje vårdbyggnad innehåller tre våningar med en vårdavdelning på varje våning. Envar av överläkarna skall kunna disponera över fyra vårdavdelningar, belägna i en våning av respektive vårdbyggnad A, B, C och D. D-byggnaden har de mest rigorösa säkerhetsföreskrifterna. Av övriga byggnader innehåller även B och C låsta avdelningar, d.v.s. avdelningarnas ytterdörrar hålls låsta dygnet runt. A-paviljongen har under dagtid olåsta avdelningar, vilket innebär att patienterna kan gå fritt ut och in.

På D-paviljongen intages i regel patienter, som kommer till sjukhuset i dåligt fysiskt och psykiskt skick, t. ex. på grund av narkotika-, alkohol- eller tablettmissbruk. Detta gäller såväl nyintagna patienter som patienter, vilka återintages på sjukhuset efter att ha avvikit därifrån eller sedan de misslyckats med permission eller försöksutskrivning.

Även patient som misstänks ha begått brott intages av utredningstekniska skäl vanligen på D-paviljongen.

I 1959 års proposition om sjukhuset framhölls arbetsträningen som en av de viktigaste rehabiliteringsgrunderna. I sådant syfte har i anknytning till sjukhuset uppförts verkstäder, som ger patienterna differentierade möjligheter till sysselsättning. Till sjukhuset hör sålunda snickeriverkstad och mekanisk verkstad med var sin utbildningsavdelning ävensom konfektionsverkstad och monteringsverkstad. Möjligheter finns för patienterna till utomhusarbete i form av trädgårds- och parkskötsel samt skogsarbete i arbetsmarknadsstyrelsens regi.

Vid tiden för JO:s inspektion av sjukhuset i januari 1972 uppgavs antalet patienter vara 112 med en genomsnittsålder av 26 år. Vid inspektionen upplystes att ca 90 procent av patienterna utgjordes av personer som straffriförklarats eller eljest av domstol överlämnats till sluten psykiatrisk vård. Av en på sjukhuset verkställd undersökning av 100 stickprovsvis uttagna fall framgår att i endast 7 av de 100 fallen uppgift saknades om missbruk av alkohol eller narkotika.

De i ärendena framförda klagomålen riktade sig främst mot den vid sjukhuset med större eller mindre modifikationer tillämpade s. k. auktoritärt-pedagogiska vårdmetoden, som i princip avser att genom ökande friförmåner vid välförhållande under arbetsträning och fritid och genom minskning av samma förmåner vid misskötsel söka förmå patienterna till en attitydförändring gentemot samhällets krav och därmed en social rehabilitering. Men man vände sig också mot den utformning, som sjukhuset erhållit och som genom sina mestadels slutna avdelningar och muromgärdade promenadgårdar anses mera likna ett fängelse än ett sjukhus. Klagandena kan sägas ytterst ifrågasätta, huruvida den vid sjukhuset tillämpade behandlingen står i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet såsom föreskrivits i allmänna läkarinstruktionen.

Socialstyrelsen har i sitt yttrande inledningsvis tecknat följande bakgrund till klagomålen.

Den psykiatriska sjukvården i västerlandet har knappt 200-åriga anor. Den framväxte långsamt under 1800-talet sedan man i Frankrike börjat anlägga ett medicinskt vetenskapligt synsätt på det heterogena klientel, som sammanförts på föregångarna till våra dagars lasarett för psykiatrisk vård på grund av oberäknelighet, farlighet, bisarrt eller störande uppträdande, oförklarlig arbetsoförmåga — s. k. arbetsovilja — och annan »samhällsbesvärlighet». Det medicinska synsättet visade sig fruktbart i många fall. Orsakerna till sådana sinnessjukdomar som exempelvis paralysie générale och delirium tremens kunde urskiljas, varigenom så småningom vägen öppnades för bot och förebyggande. Men även mot sjukdomar, vilkas orsak ej kunde klarläggas, framkom särskilt under 1930-talet kroppsliga behandlingsmetoder som allmänt uppfattades som framsteg och som möjliggjorde utskrivning av tidigare som obotliga betraktade patienter.

Det är med denna utveckling naturligt, att läkarna kom att anses som experter på avvikande beteende och dess behandling, och att som följd härav det befanns ur både humanitär och behandlingssynpunkt önskvärt att de lagöverträdare, som bedömts vara i viss högre grad psykiskt abnorma, undslapp straff och i stället erhöll psykiatrisk vård.

Sin hittills största framgång har de kroppsliga behandlingsmetoderna haft med psykofarmakologiens genombrott i mitten av 1950-talet. Tack vare den blev det möjligt att så effektivt lindra symptomen vid de psykiska *sjukdomarna,* att hela den psykiatriska sjukvården kunde avsevärt liberaliseras. Dörrarna till de tidigare så gott som helt tillslutna mentalsjukhusen kunde sålunda i stor utsträckning öppnas, de forna s. k. stormavdelningarna kunde avskaffas och sjuklig oro lindras och dämpas på kemisk väg, även när den nådde affektstormens grad. Forna tiders tvångsmedel kunde endera helt avskaffas eller reduceras till en obetydlighet av sin tidigare användning. I och med att hela atmosfären på sjukhusen blev lugnare, kontrollbestämmelserna uppmjukade och patienternas frihetsinskränkningar allt färre — givetvis till nytta och glädje för flertalet sjuka — blev det emellertid svårare att på sjukhusen ta hand om en minoritetsgrupp, bestående av framför allt de icke psykiskt sjuka »avvikarna». Behandling med psykofarmaka och andra kroppsliga behandlingsmetoder är i deras fall av begränsat värde. Om de är vådliga för annan person eller egendom kan de icke heller vårdas i moderna, öppna vårdformer.

Nya tankar och upptäckter beträffande uppkomsten av avvikande beteende har på senare år också tillkommit: man har uppmärksammat först föräldrarnas och familjegruppens roll under de tidiga uppväxtåren och de ogynnsamma följderna av bristen på naturlig känslomässig stimulering av den uppväxande under kritiska utvecklingsperioder och senare också de utstötningsmekanismer, som förekommer i sociala kollektiv och som kan medföra att sådana faktorer som exempelvis fattigdom, brister i yrkesutbildningen, låg social status, alkoholism och kriminalitet följer en och samma familj från släktled till släktled, det fenomen, som har benämnts »det sociala arvet».

Genom att den psykiatriska sjukvården liberaliserats utan att de nya synpunkterna på de psykiska avvikelsernas uppkomstsätt samtidigt lett till något nytt allmänt godtaget system för omhändertagande av de psykiska »avvikarna» har de senaste åren och sannolikt för en övergångstid framåt en krisartad situation uppkommit. Polis, åklagare och andra samhällets företrädare klagar över att »avvikarna» icke blir ur samhällsskyddssynpunkt tillfredsställande omhändertagna inom den psykiatriska sjukvården utan alltför lätt får tillfälle att avvika från sjukhusen med lagöverträdelser som vanlig följd. Reformivrare å andra sidan klagar över att medveten s. k. vårdfilosofi och adekvat vårdprogram för de psykiskt avvikande saknas på flertalet psykiatriska sjukhus. I ett övergångsskede då äldre värderingar och former för social kontroll skall ersättas med nya föreligger alltid risk för mer eller mindre tillspetsade konflikter, och det är mot denna bakgrund man enligt socialstyrelsens mening får se de klagomål, som riktats mot Karsuddens sjukhus.

Detta sjukhus, avsett för sådana patienter som numera benämnes särskilt vårdkrävande, planlades och byggdes i en tid, då den vedertagna principen för behandlingen av avvikande beteende hos psykiskt

abnorma personer var ett auktoritärt-pedagogiskt upplagt vårdprogram, där den omhändertagne genom att visa sin förmåga att anpassa sig först till de för sjukhuset och sedan de för samhället fastställda ordningsreglerna kvalificerade sig för allt större friheter fram till den slutliga utskrivningen. Den psykoterapi som meddelades syftade till att ge den omhändertagne insikt i denna behandlingsprincip och i hans egen roll för att åstadkomma den eftertraktade utskrivningen samt till att individuellt hjälpa honom tillrätta med de inre psykiska mekanismer, som hindrade honom att spela denna roll. Misslyckanden medförde återinplacering på det steg i trappan mot den slutliga friheten, där den ansvarige överläkaren ansåg att vederbörande hörde hemma. Byggnadernas utformning på Karsuddens sjukhus, personalens dimensionering och andra detaljer får ses mot denna bakgrund, liksom svårigheterna att med dessa materiella förutsättningar förverkliga något av de nya tankegångar som snart skall skildras.

Ungefär samtidigt som Karsuddens sjukhus planlades och byggdes infördes till Sverige i praktiskt vårdarbete de idéer som främst den engelske psykiatern Maxwell Jones lanserat för denna kategori av patienter i sitt s. k. terapeutiska samhälle på Henderson Hospital i London. Dessa idéer hade visserligen samma syfte som det traditionella, nyss skisserade vårdprogrammet, men sättet att åstadkomma den i båda fallen önskade sociala inlärningen, träningen och kontrollen bygger i det terapeutiska samhället på principen att den avvikande individen i obligatorisk gruppsamvaro tjugofyra timmar om dygnet genom gruppmedlemmarnas inbördes kritik och påpekanden skall bli medveten om vad som hindrar honom att spela en acceptabel social roll samt genom deras stöd och råd skall kunna korrigera sitt beteende i önskad riktning. Social mognad och individuellt ansvarstagande skall därjämte främjas genom att patienterna själva tillåts delta i besluten om det terapeutiska samhällets ordningsregler. Sjukvårdspersonalens — inklusive de ansvariga läkarnas — inflytande tänkes alltså formellt om också inte reellt bli inskränkt från beslutsfattarnas till de sakkunniga rådgivarnas roller.

I vilken utsträckning dessa tankegångar är tillämpbara i det psykiatriska vårdarbetet med dessa patienter är ännu ej klarlagt, säkert är emellertid att de kan tillämpas på ett patientmaterial, som utväljes noga för att passa in i systemet, samt att experimenten härmed tillvunnit sig så stor internationell uppmärksamhet att man f. n. på flera håll även i vårt land bedriver försöksverksamhet med olika modifikationer av de nämnda behandlingsprinciperna. Så sker också på Karsuddens sjukhus, där man sedan drygt ett år målmedvetet på samtliga avdelningar infört regelbundet återkommande (schemalagd) gruppsykoterapeutisk verksamhet. Genom att ett patientråd inrättats har patienterna beretts tillfälle till insyn och visst medinflytande.

Avslutningsvis ifrågasatte socialstyrelsen, huruvida omhändertagandet av de psykiskt avvikande, om vilka här är fråga, kan benämnas sjukvård eller vård över huvud taget. Enligt styrelsens uppfattning vore exempelvis social anpassning eller rehabilitering eller möjligen socialpedagogisk behandling en mera adekvat benämning. I detta sammanhang må nämnas att en av patientrådets medlemmar vid JO:s sammanträde med rådet uttalade att sjukhuset rätteligen var att anse

såsom »en uppfostringsanstalt för vuxna». Enligt hans mening var Karsuddens sjukhus »en lätt anstalt» som med sina differentieringsmöjligheter hade »klara fördelar».

Till sist uttalade socialstyrelsen att den — på grund av inspektionerna och vad styrelsen i övrigt hade sig bekant om sjukhuset — för sin del fann att verksamheten därstädes bedrivs i enlighet med gällande bestämmelser samt att den inte står i strid med »vad som f. n. får anses gälla som vetenskap och beprövad erfarenhet».

I sitt beslut anförde JO Bexelius inledningsvis följande.

Klagomålen har aktualiserat frågan hur man ändamålsenligast bör behandla personer som inte är psykiskt sjuka men som kan betecknas som psykiskt avvikande eller abnorma, därför att de i tänkesätt, moralföreställningar och uppförande avviker från eljest i samhället allmänt vedertagna normer. Den traditionella behandlingsmetoden innebär ett auktoritärt-pedagogiskt vårdprogram, som har till syfte att förmå den omhändertagne att anpassa sig först till de för sjukhuset och sedan till de för samhället gällande ordningsreglerna. Den psykoterapi som i samband härmed meddelas går ut på att ge patienten insikt i behandlingsmetoden och i hans egen roll för att nå den eftertraktade utskrivningen.

I den traditionella behandlingsmetoden ingår såsom förut nämnts arbetsträningen såsom ett viktigt medel för att åstadkomma den önskade rehabiliteringen. Karsuddens sjukhus utrustades därför vid sin tillkomst med mycket differentierade möjligheter till arbetsträning, vilka inte står något annat mentalsjukhus till buds.

Det torde — i betraktande av den förhållandevis korta tid försöksverksamheten pågått — inte vara möjligt att redan nu uttala något mera bestämt omdöme om vilka resultat som kan nås med den traditionella behandlingsmetoden såsom den tillämpats på Karsuddens sjukhus med dess rikt differentierade arbetsträningsmöjligheter. Vissa undersökningar om resultatet av verksamheten i behandlingshänseende har dock gjorts. Under andra halvåret 1967 och våren 1968 blev 100 slumpvis utvalda patienter föremål för en undersökning. I mars 1971 genomgicks samma patientmaterial på nytt för att utröna patienternas öden tre år efter den ursprungliga undersökningen. Därvid visade det sig att av de 100 patienterna 20 alltjämt var intagna på sjukhuset, 10 överförts till annan vårdform, 26 överflyttats till annat sjukhus, 9 försöksutskrivits, därav 5 sedan minst 3 månader, samt 31 definitivt utskrivits. Av dessa 31 var 19 helt välanpassade och produktiva och 8 någorlunda välanpassade. I undersökningen har vårdresultatet sammanfattats så att de 19 helt välanpassade, de 8 någorlunda anpassade samt de 5, som var försöksutskrivna sedan minst tre månader, tillsammans utgjorde en grupp av helt eller delvis lyckade behandlingsresultat.

Vid mina samtal med olika patienter och patientrådets medlemmar i samband med inspektionen av sjukhuset hävdades mycket olika meningar om ändamålsenligheten av den vid Karsuddens sjukhus tillämpade traditionella behandlingsmetoden. Flera patienter gav i stundom bittra ordalag uttryck för sin helt negativa inställning till den behandling som de var föremål för, särskilt arbetsträningen som uppfattades såsom ett otillbörligt tvång. Med tanke på den negativa press sjukhuset fått och på den hårda kritik, som i olika sammanhang riktats mot sjukhuset och läkare vid detsamma, var det dock förvånansvärt många av patienterna som intog en positiv inställning till behandlingsmetoderna och till läkarna. Vid en av en psykolog vid sjukhuset verkställd undersökning förklarade 55 procent av de tillfrågade patienterna att de upplevde arbetsträningen såsom meningsfull. Det må även nämnas att en av patientrådets medlemmar vid samtal med mig uppgav att patienterna kände sig oroade över landstingets personalpolitik som enligt deras uppfattning lett till att alla de läkare, vilka patienterna lärt känna, ämnade sluta sina anställningar vid sjukhuset.

På sätt framgår av vad socialstyrelsen anfört i sitt yttrande har man under senare tid i det praktiska vårdarbetet sökt att med andra medel än den auktoritärt-pedagogiska behandlingsmetoden åstadkomma den beteendeförändring som eftersträvas. Den nya behandlingsmetoden bygger på tanken att patienten under obligatorisk gruppsamvaro — det terapeutiska samhället — skall påverkas att förändra sitt beteende genom gruppanda och grupplojalitet i förening med det tryck gruppens ogillande innebär. Vid min inspektion gjordes från vissa patienters sida mycket positiva uttalanden även beträffande denna behandlingsmetod. En av patienterna — en av klagandena — förklarade dock vid samtal med mig att den samtalsterapi som förekom bara ledde till att patientgrupperna sammangaddade sig mot läkarna och »skällde» om småsaker.

De medicinska principer, efter vilka vården av det psykiskt avvikande klientelet bör utformas, står för närvarande under debatt av de för vården ansvariga myndigheterna. Av debatten att döma synes utvecklingen i vårdarbetet gå från den auktoritärt-pedagogiska behandlingsmetoden i riktning mot en mera socialterapeutiskt betonad metod att genom gruppsamverkan befrämja ett större individuellt ansvarstagande och en starkare social medvetenhet hos patienterna. Såsom socialstyrelsen framhållit är det ännu för tidigt att för här ifrågavarande klientels del draga några slutsatser av den försöksverksamhet som pågår i detta hänseende. Härjämte är att beakta, att chefen för justitiedepartementet föregående år tillkallat särskilda sakkunniga med uppgift att överse gällande bestämmelser om påföljder för psykiskt avvikande lagöverträdare. Enligt direktiven för dessa sakkunniga ingår i utredningen bl. a. att ompröva brottsbalkens jämställdhetsbegrepp och

den nuvarande avgränsningen mellan psykiatrisk vård, å ena, och kriminalvård, å andra sidan, när det gäller behandlingen av hithörande klientel.

Det ankommer givetvis inte på mig att ta ställning till de medicinska principer efter vilka vårdarbetet skall bedrivas. Jag begränsar mig därför till att konstatera att det här anförda inte ger anledning ifrågasätta socialstyrelsens bedömning, att grunderna för den vid Karsuddens sjukhus tillämpade auktoritärt-pedagogiska behandlingsmetoden inte står i strid med vad som för närvarande anses gälla som vetenskap och beprövad erfarenhet.

Jag övergår därför nu att pröva huruvida någon läkare eller annan befattningshavare vid sjukhuset vid tillämpningen av den hittills vedertagna auktoritära behandlingsmetoden gjort sig skyldig till fel eller försummelse.

Föreskrifter om isolering och sängläge. Arbetsträningen.

Våren 1966 meddelade sjukvårdsläkaren U. Sandelin och föreståndaren R. Pettersson vissa ordningsföreskrifter för intagningsavdelningen C 1. Föreskrifterna var av följande lydelse.

Inga arbetande patienter på avdelningen.
Pat. som begär sig till avd. eller misskött sig, sängläge minst 1 vecka.
Uppevarande pat. vistas på dagrummet.
Promenad f. m. och e. m. D/gården.
Pat. som vägrar promenad sängläge minst 1 vecka.
Samtliga enkelrumsdörrar låsta både natt och dag.
TV-apparaten borttages.
Rökning för sängliggande pat. endast efter måltid.
Pat. får ej vistas tillsammans på rummen.
Kväll- och nattjänstgörande skötare får öppna endast för en pat. i sänder.
Läggning på kvällen före kl. 19.00.
Inga egna tändstickor.
Personalen sköter städningen på enkelrummen.
Pat. skall själva bädda sina sängar.
Dörrarna till enkelrummen låsta mellan kl. 12.00—14.00, då pat. skall vistas där under personalens måltidsraster.
Inga friförmåner.

När D-paviljongen togs i bruk år 1967, överfördes det mera svårskötta klientelet dit. I samband härmed ersattes, enligt vad styresmannen för sjukhuset uppgivit i ett yttrande, nyssnämnda föreskrifter med nya ordningsföreskrifter gällande avd. D 1. Den nya ordningen innehöll inte någon föreskrift om sängläge vid vägran att taga

anbefalld promenad. Även andra modifikationer skedde. Senare avkortades tiden för sängläget från en vecka till 4 dagar. Vidare förlängdes tiden för uppevaron på kvällarna från kl. 19 till kl. 20. Något hinder för patienterna att under denna tid se TV föreligger ej längre.

Sandelin och då tjänstgörande sjukvårdspersonal har uppgivit att de ursprungliga föreskrifterna var nödvändiga med hänsyn till att det klientel som vårdades på C 1 var särskilt tungskött och till att C 1:s lokaler var mindre lämpade för detta klientels övervakning och erbjöd sämre säkerhetsförhållanden.

Även sedan ordningsreglerna modifierats, har i klagomål påtalats, att isolering med eller utan sängläge regelmässigt förekommer i samband med vägran att arbeta eller vid återintagning efter misslyckad permission eller försöksutskrivning utan att någon egentlig medicinsk motivering föreligger.

Vid socialstyrelsens inspektion i januari 1970 hävdade överläkarna att isolering numera förekom endast i följande fall.

1. Då patient kommer till sjukhuset i dåligt fysiskt eller psykiskt skick, t. ex. på grund av narkotika-, alkohol- eller tablettmissbruk. Vanligen gäller det patienter som återintagits på sjukhuset efter att ha avvikit därifrån eller sedan de misslyckats med permission eller försöksutskrivning.
2. Då patient drabbas av smittsam sjukdom, t. ex. hepatit (leverinflammation), som icke är ovanlig hos narkomaner.
3. På patients egen begäran, t. ex. på grund av anpassningssvårigheter i kollektivet — s. k. »rosökare».

I de fall som avses under punkterna 1—3 sker isolering på medicinska indikationer. Sådan förekommer vidare av följande skäl, som i varierande utsträckning kan vara icke-medicinska.

4. Då patient behöver skydd för sin person mot andra patienter eller då han själv utgör en fara för andra patienter eller för personalen.
5. Då patient måste hållas avskild från övriga patienter i samband med utredning av brott, som han misstänks ha begått efter avvikning från sjukhuset eller under permission eller försöksutskrivning. Här bedöms det angeläget att patientens kontaktmöjligheter avskärmas så att han inte skall kunna t. ex. undanröja bevis med hjälp av andra personer.

Härjämte måste låsning av patientrummen tillgripas nattetid av säkerhets-personalbristskäl. Detsamma gäller under personalens lunchrast samt om en patient icke önskar medfölja på promenad.

Isolering som uttryck för disciplinär bestraffning förekommer alltså ej. Sålunda bestäms icke i förväg hur länge isolering skall pågå. Varje fall bedöms för sig med beaktande av i första hand patientens tillstånd. Som regel är det medicinska synpunkter som blir avgörande för tidens längd. Tiden för sådan isolering, som äger rum mot patientens vilja, brukar i genomsnitt uppgå till 2—4 dygn.

Vid socialstyrelsens inspektion fanns på D-paviljongen fyra patienter som vistades i låst enrum. Av dessa hade en själv begärt få vara

isolerad, en var isolerad på grund av hepatit, en vårdades i låst enrum efter en allvarlig alkoholdébauche och en sedan han återintagits i dåligt skick till följd av narkotikamissbruk.

I fråga om sängläge uppgav överläkarna följande.

Sängläge, innebärande att patient rekommenderas ligga till sängs och därför fråntages sina gångkläder och tilldelas nattkläder, föreskrives uteslutande på medicinska grunder. Patienten behöver dock inte ligga i sängen om han inte själv vill. Han är oförhindrad att läsa. Sängläge ordineras endast för patienter som är svårt oroliga eller eljest sjuka eller allmänt nedgångna. Vanligen gäller det patienter som i narkotika- eller alkoholintoxikerat tillstånd återintagits på sjukhuset efter avvikning därifrån eller efter misslyckad permission eller försöksutskrivning. De flesta av dessa patienter önskar själva ligga till sängs. Sängläge varar blott så länge som det är medicinskt motiverat. På förhand tidsbestämt sängläge eller eljest sängläge som uttryck för disciplinär bestraffning förekommer ej. Sängläge med tvång förmedelst s. k. skyddsbälte förekommer ytterst sällan och då endast kort tid, som regel några timmar. Det tillgrips bara vid akuta orostillstånd för att hindra en patient att göra sig själv eller omgivningen illa.

För egen del anförde socialstyrelsen bl. a.

Beträffande de psykiskt icke sjuka men abnorma lagöverträdare som av domstol överlämnas till sluten psykiatrisk vård torde »ändamålet med vården» knappast kunna anses vara annat än attitydförändring och beteendepåverkan av sådan natur att social anpassning blir följden. Om en överläkare för sådana patienter tillämpar det vedertagna auktoritär-pedogogiska vårdprogram, som skildrats ovan, så torde han alltså icke i och för sig kunna anses handla olagligt, därest han — — — tillgriper tvång (t. ex. i form av isolering) för att inskärpa att ett visst beteende är asocialt och alltså ägnat att försämra patientens möjligheter till utskrivning. Socialstyrelsen vill emellertid framhålla, att ett sådant inskärpande enligt de nya vårdideologier som håller på att vinna insteg kan få bättre effekt, om bakom de tvångsåtgärder som bedöms vara ofrånkomligen nödvändiga står samråd med ett personalpatientkollektiv än om de beslutas av överläkaren ensam. I annat sammanhang — — — har styrelsen dock understrukit, att överläkaren alltid har ansvaret för varje enskild terapeutisk åtgärd. När så är, måste han också ha oinskränkt beslutanderätt beträffande dessa. — — —

Med hänvisning till vad ovan anförts finner styrelsen ej anledning till erinran mot de principer för isolering som nu tillämpas vid Karsuddens sjukhus, liksom ej heller mot de former i vilka en sådan numera genomföres. Däremot — — — tar styrelsen avstånd från den typ av hithörande föreskrifter, som på sin tid utfärdades av doktor Sandelin och föreståndare Pettersson. Emellertid tillämpades de mycket kort tid och hade avseende på ett begränsat antal patienter av särskilt svårskött slag, som då tillfälligtvis vårdades på sjukhuset. Enligt vad socialstyrelsen under hand erfarit från Sandelin var vidare föreskrifternas tillämpning — till skillnad från deras skriftliga utformning — individualiserad och nyanserad. Den utformning som bestämmelserna fått framstår likväl som olämplig.

I sina påminnelser ifrågasatte Nestius, om isolering på grund av arbetsvägran och brottsutredning är lagenlig.

Vid JO:s besök på sjukhuset påtalades ånyo bl. a. från medlemmar av patientrådet det s. k. arbetstvånget, varvid gjordes gällande att patient som vägrade att arbeta i verkstäderna kunde isoleras genom överflyttning till D-paviljongen, även om patienten kände sig sjuk eller inte orkade med arbetet i verkstäderna. Arbetstempot där ansågs nämligen monotont och för högt uppskruvat för vissa patienter. Man opponerade sig vidare emot att sängläge ordinerades även i det fall, att patienten överförts till sjukhuset direkt från rättspsykiatrisk klinik eller eljest, då medicinska prov icke utfördes eller syntes erforderliga. Å andra sidan framhölls från ett flertal patienter, att sjukhuset egentligen var att betrakta som en »lätt anstalt» med klara fördelar framför andra psykiatriska sjukhus, framför allt med hänsyn till sysselsättningsmöjligheterna i verkstäderna. Överläkarna vidhöll, att isolering och sängläge endast ordinerades av vårdhänsyn, ej såsom bestraffning. Något arbetstvång förekom inte. Arbetstiden uppgick till 32 timmar. Det var inte förbjudet att avbryta arbetet. Då emellertid arbetsträning ingick som ett angeläget led i rehabiliteringen, måste isolering och därmed minskning av friförmåner ses som ett logiskt led i den pedagogiska behandlingen. Tillfällig arbetsvägran medförde dock inga sådana konsekvenser på sätt patientrådet gjort gällande. Isolering av ny- eller återintagen patient var stundom motiverad även av behovet av observation och av angelägenheten att skilja ut störande eller rosökande patienter.

Dessa synpunkter vitsordades av personalens representanter, som tillika framhöll att arbetsmöjligheterna för patienterna var mycket varierande genom att verkstadsarbetet var inriktat på olika objekt för ett femtiotal olika beställare samt att tillfälle fanns både till deltidsarbete och utearbete. Patienternas arbetsförmåga byggdes upp från »nolläge» och anpassades i möjligaste mån till vederbörandes personliga önskemål och arbetstakt. Vid verkstäderna gavs även tillfälle till teoretisk utbildning, vilket uppskattades mycket av patienterna. Det betonades särskilt att någon konsekvent »bakåtflyttning» vid misskötsel från patienternas sida icke ägde rum utan att varje fall bedömdes för sig. Med tanke på att patienterna i regel var »dömda» till vården var det förvånansvärt många som fann sig väl till rätta med arbetet och ordningen i övrigt på sjukhuset.

I denna del anförde JO Bexelius följande.

Det är tydligt att många patienter upplever arbetsträningen som ett arbetstvång. Från personalens sida har invänts att något arbetstvång i egentlig mening inte förekommit. Detta torde formellt sett vara riktigt.

Då emellertid arbetsträningen är en förutsättning för en förflyttning till avdelning med större förmåner och då en intagen måste räkna med att en arbetsvägran kan leda till att han går miste om förmåner som han eljest skulle ha åtnjutit och måhända flyttas tillbaka till D-avdelningen med de mycket begränsade förmåner som där kommer de intagna till del, är det förklarligt att arbetsträningen för många av patienterna framstår såsom ett tvång.

Enligt 13 § lagen om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall (LSPV) får den som är intagen på sjukhus med stöd av lagen underkastas det tvång som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med vården eller för att skydda honom själv eller omgivningen.

Då arbetsträningen otvivelaktigt är ett viktigt medel att nå det med behandlingen avsedda syftet — en rehabilitering — har det tvång eller den påtryckning som sker i syfte att patienterna skall underkasta sig arbetsträningen klart stöd i nyssnämnda stadgande. Klagomålen över arbetstvång kan därför inte föranleda någon åtgärd från min sida.

Jag vill emellertid tillägga att det synes mig önskvärt att man gör vad som är möjligt för att förekomma att arbetsträningen upplevs såsom ett tvång. En åtgärd i sådant hänseende torde vara att arbetspremierna höjs väsentligt. Det har uppgivits att försäkringskassorna skulle anse att en sådan höjning skulle komma i konflikt med de regler som gäller för sjukpenning. Om en åtgärd som kan antagas vara ägnad att främja patienternas anpassning i samhället skulle stå i strid med nämnda regler bör man enligt min mening överväga en omprövning av reglerna.

Vad härefter angår de påtalade isoleringsåtgärderna med eller utan sängläge måste dessa i princip ses mot bakgrunden av den vid sjukhuset tillämpade auktoritärt-pedagogiska vårdmetoden, vilken i enlighet med vad inledningsvis framhållits torde få godtagas till dess en bättre behandlingsmetod efter erforderlig prövotid befunnits mera ändamålsenlig för ifrågavarande klientel. Så har ännu ej skett.

Även med denna utgångspunkt framstår dock den av Sandelin fastställda dagordningen i sin ursprungliga lydelse såsom alltför rigorös och inhuman. Enligt vad som upplysts tillkom den för ett särskilt svårskött klientel och tillämpades under ett mycket kort övergångsskede. Vid sådant förhållande finner jag någon åtgärd från min sida i anledning av densamma icke påkallad.

Mot de numera tillämpade principerna för isolering och sängläge såsom ett led i behandlingen synes mig någon väsentlig erinran icke kunna framställas. Detta gäller även isolering i samband med brottsutredning, då det kan vara av vikt att under densamma förhindra kommunikation med andra patienter och med yttervärlden. Vad nu sagts utesluter icke att isolering tidigare i enstaka fall skett utan att tillräckliga skäl förelegat och därigenom kommit att framstå såsom en

bestraffningsåtgärd. Utredningen ger dock inte tillräckligt stöd för antagande att, då isolering i sådana fall förekommit, detta kan läggas vederbörande läkare till last såsom tjänstefel. Jag finner därför ej skäl att föranstalta om ytterligare utredning härutinnan. Klagomålen i detta hänseende föranleder därför icke någon annan åtgärd från min sida än en erinran om vikten av att noga pröva behovet av isolering och sängläge i varje särskilt fall.

Isolering på grund av bristande sysselsättningsmöjligheter och personalresurser.

I vissa klagomål och vid socialstyrelsens inspektion har påtalats att vistelsen på D-paviljongen ibland förlängdes enbart av det skälet, att patient inte kunde arbetsplaceras utanför avdelningen, exempelvis på någon av sjukhusets verkstäder. Även om undantag gjordes var sådan arbetsplacering i princip villkor för flyttning till annan avdelning. Klinikcheferna ansåg sig nämligen icke kunna ta ansvar för att ha ett alltför stort antal icke sysselsatta patienter på de andra paviljongernas avdelningar med hänsyn till personalbemanningen därstädes. Vidare framfördes klagomål över inlåsning av patienterna under personalens lunch och över den tidiga inlåsningen på kvällarna samt över de därmed förenade begränsade möjligheterna att se på TV och höra radio ävensom över de bristfälliga möjligheterna till sysselsättning i övrigt.

Härom anfördes i socialstyrelsens yttrande följande.

Sjukhusets strävan är att hålla samtliga arbetsförmögna patienter sysselsatta i arbete på verkstäderna eller eljest. För patienterna på A- och B-paviljongerna är sysselsättningsmöjligheterna tillfredsställande. Dessa patienter är i regelbundet arbete under dagarna. På C-paviljongen har köbildning till arbetsplatserna i verkstäderna tidvis förekommit. Vid senaste inspektionstillfället var således tio patienter på denna paviljong ej arbetsplacerade av denna orsak. Under 1970 har det emellertid skett en successiv förbättring av arbetsmöjligheterna och f. n. föreligger icke någon arbetsbrist för patienterna på C-paviljongen.

Speciella problem med avseende på sysselsättnings- och arbetsterapi föreligger inom D-paviljongen. Till en del beror detta på att patienterna på denna paviljong befinner sig i så dåligt fysiskt och psykiskt skick att de är ur stånd att arbeta. För de patienter som förmår arbeta kan av säkerhetsskäl icke erbjudas arbete, där det förekommer verktyg av sådant slag att patienterna kan skada sig själva eller andra. Därför utförs — utöver ryaknytning, målning och studier, med vilket ett fåtal patienter sysselsätter sig — endast enkla monterings-, paketerings- och sorteringsarbeten på D-paviljongen. På senare tid har tillkommit en del plastarbeten och mindre snickerier.

Arbete härmed äger rum i byggnadens källarplan, där särskild lokal finns inredd sedan 1969. Tidigare förekom praktiskt taget ingen ar-

betsterapi på D-paviljongen. Den arbetsterapi som nu äger rum sker i begränsad skala och patienterna kan icke erbjudas arbete mer än 2 timmar per dag. Varje patient som vill och kan får emellertid möjlighet att arbeta i denna utsträckning. Periodvis har man haft svårt att få fram lämpligt arbete.

Socialstyrelsen erinrade vidare i sitt yttrande om de svårbemästrade problem, som sysselsättningen av ifrågavarande klientel erbjöd på grund av såväl arten av patienternas psykiska avvikelser som de skiftande arbetsmarknadskonjunkturerna. Styrelsen räknade dock med en fortsatt utveckling till det bättre, icke minst beträffande den mera hobby- och hantverksbetonade verksamheten, sedan anslag numera beviljats för anställande av en arbetsterapeut vid sjukhuset. Styrelsen beklagade vidare, att (relativ) personalbrist på D-paviljongen (t. ex. under personalens lunchtid) gjorde inlåsning nödvändig i vidare utsträckning än som skulle vara erforderligt med större personalstyrka. Sedan den 1.2.1971 hade emellertid patienterna på grund av förbättrad personalsituation tillåtelse att uppehålla sig på dagrummen till kl. 20 och se på TV. Denna tidpunkt kunde vid speciella tillfällen utsträckas, t. ex. vid sändning av ishockeymatcher. Patienter, vars tillstånd medgav radioinnehav, kunde därutöver höra radio på sina rum till kl. 23. Detta gällde även patienter, som hölls av olika skäl isolerade.

I sina påminnelser efterlyste Nestius mera meningsfyllt arbete på D-paviljongen ävensom initiativ från tillsyningsmyndighetens sida i syfte att hos vederbörande huvudmän utverka erfoderliga åtgärder för avhjälpande av den förefintliga personalbristen.

I denna del anförde JO Bexelius följande.

Vid min inspektion av sjukhuset framkom i förevarande hänseende intet väsentligt nytt. Dock framhölls av Tysk att i de numera enstaka fall, då patienter icke kunde beredas plats på verkstäderna, dessa icke hölls inlåsta på sina rum i vidare mån än flertalet övriga patienter. Under hand har vidare från socialstyrelsen upplysts, att önskemål om ökade personalresurser framställts vid sammanträden med den samrådsgrupp som tillsatts av de för sjukhusets drift närmast intresserade huvudmännen. Bl. a. hade en tjänst som arbetsterapeut inrättats men någon sökande till densamma hade ännu ej anmält sig. Enligt Tysk torde det bli nödvändigt att ordna fler sysselsättningsmöjligheter, därest sjukhuset tillfördes fler svårskötta patienter, som måste vistas på D-paviljongen en längre tid.

Det är uppenbart att en isolering av patienter på D-paviljongen av angivna skäl i princip icke kan godtagas. Av utredningen framgår emellertid att isolering av patienter på grund av platsbrist i verkstäderna numera förekommer endast i enstaka fall samt att man från

sjukhusets sida strävar efter att utöka sysselsättningen på D-paviljongen och göra densamma så meningsfylld som omständigheterna medgiver. Någon befogad erinran kan därför enligt min mening icke framställas mot sjukhusledningen i nu berörda hänseenden. Då jag vidare utgår från att från sjukhusledningens och socialstyrelsens sida de initiativ tages som befinnes erforderliga för att förstärka personalresurserna vid sjukhuset så att inlåsning av patienterna på grund av personalbrist i möjligaste mån undvikes, finner jag mig kunna låta bero vid vad i denna del av ärendet förekommit.

Patienternas kontakter med läkare och personal.

Flera patienter har såväl härstädes som vid inspektionerna klagat över svårigheten att få enskilda samtal med vederbörande överläkare, främst Rettig och Tysk.

I yttrande över klagomål, som i detta hänseende anförts av patienten N.-Å. A., anförde Rettig att han under tiden januari—augusti 1971 haft tretton individuella samtal med patienten. Denne hade dessutom haft samtal med biträdande överläkare, avdelningsläkare, psykolog m. fl. samt deltagit i den schemalagda gruppterapeutiska verksamheten.

Tysk medgav för sin del riktigheten av klagomålen såtillvida att han i första hand hänvisat patienterna till avdelningsläkaren, psykologen, kuratorn och överskötaren, beroende på vilken typ av problem patienten ville diskutera. På grund av dubbelförordnande m. m. under olika tidsperioder hade Tysk själv haft reducerad tid till förfogande för samtal med patienterna. Svårigheten att rekrytera läkare till sjukhuset medverkade härvid i icke ringa mån.

Vid inspektionen påtalades i anslutning härtill, att patientrådet fick vänta alltför länge på besked från överläkarnas sida i anledning av förslag eller önskemål, som rådet framfört, och att rådets verksamhet därför syntes meningslös. Patientrådet hade på den grund icke sammanträtt de senaste sex månaderna.

I fråga om kontakten med den underordnade personalen framförde patienterna mycket olika uppfattningar. Kritik riktades främst mot C- och D-paviljongernas personal, medan kontakten på A- och B-avdelningarna i stort sett ansågs god. Från personalhåll framhölls i detta avseende bl. a. att kontakten med patienterna förbättrats icke minst genom den försöksverksamhet med gruppsamtal i olika former, som numera ägde rum.

JO Bexelius anförde i denna del följande.

Enskilda samtal med överläkaren tillmäts självfallet stor vikt från

patienternas sida. Patienten tror, att överläkarens uppfattning i regel har en avgörande betydelse bl. a. för hans utskrivning även i de fall, då utskrivningsnämnd formellt har att handlägga ärendet. Självfallet är det därför angeläget att patientens önskemål om enskilt samtal med överläkaren i möjligaste mån tillmötesgås och att detta sker så snart som omständigheterna medgiver.

Med hänsyn till vad Rettig och Tysk upplyst saknas dock stöd för antagande att dessa läkare gjort sig skyldiga till försummelse i nu påtalat hänseende.

Kontakten mellan patientrådet och överläkarna är säkerligen också betydelsefull ur patienternas synpunkt, därvid särskilt känslan av att vara underkastad onödigt tvång kan spela in. Med hänsyn härtill framstår det som en angelägenhet av vikt att patientrådet erhåller besked inom rimlig tid på framställda frågor eller förslag, även om beskedet måste bli negativt eller preliminärt. Vad i detta hänseende framkommit vid min inspektion är dock icke av beskaffenhet att kunna läggas vederbörande överläkare till last som fel eller försummelse i tjänsten och föranleder därför inte vidare åtgärd från min sida.

Brevcensuren.

Klagomålen beträffande brevcensuren riktar sig särskilt mot Bergqvist. Det har därvid gjorts gällande att han kvarhållit femton brev från patienten R. T. till Isaksson, Nestius, Östberg och andra enskilda personer ävensom till Aftonbladet under motivering att de innehöll kritik mot förhållandena på sjukhuset samt att han vägrat att på begäran återlämna desamma. Det har även gjorts gällande att Bergqvist skulle ha vägrat att återge R. T. vissa friförmåner så länge han höll kontakt med personer som var kritiskt inställda mot sjukhuset. Vidare har påtalats att Bergqvist och Rettig kvarhållit brev från Isaksson till R. T. och en annan patient på sjukhuset.

I yttrande över dessa klagomål bestred Bergqvist att han gjort sig skyldig till fel eller försummelse i nu påtalade hänseenden. Bergqvist hävdade att R. T. var en notorisk lögnare som tidigare smugglat ut brev till förenämnda personer, där han framställde sig som obefogat trakasserad. När R. T. t. ex. gjorde gällande, att han icke återfick några friförmåner »innan JO-anmälningarna är klara», var verkliga förhållandet det att han, som då vistades på avd. C 2, hade samma förmåner som övriga patienter på denna avdelning, låt vara att dessa förmåner under viss tid var inskränkta med hänsyn till en planerad massrymning, som kommit till polisens kännedom. Rettig framhöll bl. a., att den målinriktade aktivitet, som Isaksson, Nestius och andra perso-

ner bedrivit mot Karsuddens sjukhus, partiellt paralyserat den terapeutiska verksamheten där dels på grund av sin destruktiva och uppviglande karaktär, som stimulerade en viss kriminell ledargrupp inom det på sjukhuset vårdade psykiskt abnorma patienklientelet, dels genom att överläkarna måste offra en betydande del av sin tid åt att bemöta denna aktivitet. Rettig bifogade en fotokopia av det brev från Isaksson till R. T. och K.-Å. N., som han kvarhållit och vari Isaksson uppmanade adressaterna att lämna sådana uppgifter rörande förhållandena på sjukhuset att han kunde hålla myndigheterna »varma» en tid framåt.

Vid socialstyrelsens inspektion meddelade överläkarna, att ingen *granskning* skedde av brev till eller från myndighet. Beträffande posten i övrigt lämnades följande upplysningar.

Utgående brev från patienterna granskas efter något olika principer vid sjukhusets tre kliniker. Vid klinikerna I och II har man den regeln att patienterna lägger sina brev icke igenklistrade i en särskild brevlåda, varefter granskning sker av föreståndaren på klinik I av alla brev och på klinik II stickprovsvis. Vid klinik III granskas endast de försändelser som är ställda till firmor och andra affärsföretag och som vanligen avser beställning av eller förfrågningar rörande olika slags varor. Detta motiveras med nödvändigheten av att hålla kontroll över patienternas ekonomi. Övriga brev granskas här endast undantagsvis. Utgående paket inslås vid alla klinikerna i närvaro av klinikföreståndaren eller av överskötaren på patientens avdelning.

All inkommande post med nämnda undantag granskas men i olika omfattning och på olika sätt vid de olika klinikerna. På klinik I öppnas alla brev för granskning av dels innehållet i själva brevet och dels om försändelsen innehåller pengar, narkotika eller andra mediciner. På klinikerna II och III görs icke utom i undantagsfall någon genomläsning av breven utan granskningen begränsas där till eventuell förekomst av narkotika etc. Det tillgår så att breven oöppnade genomlyses i en särskild apparat. Försändelser med fodrade kuvert eller tjocka försändelser kan dock inte genomlysas och öppnas därför. Granskningen utföres av föreståndarna. Anledningen till att man vill undersöka förekomst av pengar är att man ej anser sig kunna tillåta patienterna att okontrollerat ha hand om kontanter eftersom de erfarenhetsmässigt ofta används till köp av narkotika. Beträffande inkommande paket förfar man vid alla klinikerna så att dessa öppnas i närvaro av överskötaren.

Följande grunder tillämpades rörande *kvarhållning* av brev.

1. Medicinskt-humanitära grunder, d.v.s. man avser med kvarhållandet att hindra t. ex. rekvisition av narkotika eller vidarebefordran av upplysning om på vilken plats pengar finns gömda för köp härav eller att skydda en medpatient från att utnyttjas i detta syfte av t. ex. narkomaner.

2. Skydds- eller säkerhetsskäl, t. ex. då kvarhållandet går ut på att hindra en befarad rymning — eventuellt en organiserad massrymning — eller att omintetgöra en patients planer på att begå brott.

Beslut om kvarhållande av brevförsändelse fattas av vederbörande överläkare. Sådana beslut har meddelats endast i ringa utsträckning. I genomsnitt har några få brev årligen kvarhållits på varje klinik. De kvarhållna breven har i regel behållits av överläkaren och alltså ej återställts till patienten.

Beträffande breven från R. T. upplyste Bergqvist, att breven kvarhölls, enär avsikten med desamma enligt uppgift av R. T. var att »testa censuren». Han hade vägrat att återlämna breven till R. T. för att därigenom dels beröva patienten möjligheten att smuggla ut dem, dels ock ha dem som bevismaterial i händelse av anmälan. Före beslutet hade Bergqvist rådgjort med utskrivningsnämndens ordförande.

För egen del anförde socialstyrelsen.

Ifråga om brevkontroll gäller enligt 15 § lagen om beredande av sluten psykiatrisk vård, att sådan får ske om särskilda skäl därtill föreligger. Den närmast till hands liggande tolkningen av en sådan bestämmelse är, att densamma förutsätter en individuell bedömning, där patientens tillstånd och/eller andra omständigheter skall tagas i betraktande. I princip torde en brevgranskning anses tillåten endast i de fall en sådan prövning ger vid handen att särskilda skäl föreligger härför. Vid bedömning om brevgranskning på Karsuddens sjukhus sker i enlighet med en dylik tolkning måste beaktas, att på detta sjukhus nästan samtliga patienter är att anse som särskilt vårdkrävande och att det här är fråga om personer med sociala svårigheter, som i stor utsträckning begått lagöverträdelser och som med en hög frekvens (c:a 80 %) missbrukar alkohol, narkotika och olika slag av mediciner med tillvänjningsrisk. Övervägande delen av patienterna har av domstol överlämnats för sluten psykiatrisk vård. Det kan därför enligt socialstyrelsens mening sägas, att sådana särskilda skäl som avses i 15 § lagen föreligger generellt beträffande patienterna på Karsuddens sjukhus. Ett framträdande sådant skäl har angivits vara att söka förebygga smuggling av narkotika till och bland patienterna. Tidigare hade man stora problem härmed, men numera anser man sig ha uppnått ett i stort sett narkotikafritt tillstånd inom sjukhuset. Den omfattande brevgranskningen bedöms verksamt ha bidragit härtill. Med hänsyn till vad sålunda anförts finner socialstyrelsen kritik svårligen kunna riktas mot brevgranskningen även i den stora omfattning den utövas vid sjukhuset. Anledningen till att man har olika principer för brevgranskningen vid olika kliniker uppges vara att man — under hänvisning till sjukhusets karaktär av rikssjukhus med försöks- och forskningsverksamhet (1959 års prop, nr 87 sid 40) — vill pröva sig fram med även mera liberala regler för denna granskning för att om försöken härmed slår väl ut eventuellt genomföra en allmän liberalisering av brevgranskningen.

Beträffande de kvarhållna brev, som patienten T. vägrats återfå, är socialstyrelsen av den uppfattningen att dessa brev i princip utgör patientens egendom och att denne därför icke utan särskild prövning kan förvägras återfå desamma. De skäl som Bergqvist angivit för sin vägran att återlämna breven ter sig diskutabla. Att patienten icke återfår sitt orginalbrev kan sålunda inte hindra att en kopia smugglas ut, och en överläkare kan på annat sätt än genom beslagtagande säkerställa erforderligt bevismaterial. Med hänsyn till den krisartade och för sjukhusets anställda mycket pressande undantagssituation, som

förelåg vid sjukhuset då ifrågavarande händelser utspelade sig, är det emellertid förståeligt om Bergqvist icke hade rådrum att övertänka alternativa tillvägagångssätt.

I sina påminnelser gjorde Nestius gällande, att 15 § LSPV användes som täckmantel för omfattande inskränkningar av patienternas yttrandefrihet och därmed till en ren politisk censur. Patienternas kontakter med omvärlden avskars. Exempelvis hade brev till Nestius från N.-Å. A. innehållande kopior av JO-anmälningar, tidningsurklipp och två utförligare kommentarer kvarhållits i augusti 1971 av Rettig, som efter 14 dagar återlämnat brevet med besked att »till Nestius skall definitivt ingenting gå». Pockettidningen R och annan debattlitteratur inom det kriminal- och socialpolitiska området fick ej heller förekomma enligt bibliotekarien. Nestius krävde ansvar för läkarnas övergrepp härutinnan.

Vid JO:s inspektion påtalades från patientrådets sida den bristande enhetligheten de olika klinikerna emellan med avseende å brevgranskningen.

Personalens representanter vitsordade, att man på klinikerna II och III i regel begränsade sig till genomlysning av inkommande brev, medan man på klinik I, där genomlysningsapparat saknades, öppnade alla inkommande brev. Utgående brev till firmor öppnades på alla kliniker för kontroll av patienternas varuinköp. Brev till tidningar överlämnades till vederbörande överläkare för granskning.

Tysk uppgav vid inspektionen att han i princip lät brev till tidningar passera. Herterich förklarade sig tillämpa samma princip. Han utgick från att dylika brev i annat fall smugglades ut.

Vidare upplystes vid inspektionen att pockettidningen R numera fanns tillgänglig på patientbiblioteket.

JO Bexelius anförde i sitt beslut följande.

Av bestämmelserna i 15 § LSPV framgår att endast handling, som är ställd till vissa myndigheter, skall vidarebefordras utan granskning. Av alla övriga handlingar äger vederbörande överläkare ta del, dock endast om särskilda skäl föreligger. Sinnessjuklagstiftningskommittén, vars förslag ligger till grund för gällande bestämmelser, framhöll att det till förhindrande av en särställning för mentalsjukvården vore önskvärt att patienterna vore oförhindrade att fritt korrespondera med omvärlden. En sådan ordning skulle dock i viss omfattning leda till olägenheter av det slag förut gällande bestämmelser avsåg att förhindra. Det kunde med hänsyn härtill icke anses försvarligt att avstå från möjligheten till ingripande i sådana fall, då uppenbara skäl förelåg därtill. Å andra sidan kunde icke anses erforderligt att överläkarens

tillstånd i princip skulle inhämtas för att brev skulle få avsändas eller mottagas. I betraktande härav föreslog kommittén att bestämmelserna i nu avsett hänseende skulle ges den utformningen att överläkaren, endast då särskild anledning förelåg därtill, erhöll rätt att kontrollera innehållet i brev, som ankom till patient eller vilket patient önskar avsända. Kommitténs förslag godtogs av statsmakterna.

De i ärendet aktualiserade censurfrågorna är att bedöma mot bakgrunden av vad nu sagts om innebörden av bestämmelserna i 15 § LSPV.

Av den här förut lämnade redogörelsen för utredningen i ärendet framgår att sjukhusets tre kliniker tillämpar olika rutiner beträffande granskning av såväl utgående brev till som inkommande brev från annan än myndighet. Mest ingående sker granskningen på klinik I, där alla brev regelmässigt öppnas och läses, medan granskningen på klinikerna II och III är mera begränsad och närmast inriktad på att förhindra olämpliga inköp samt insmuggling av narkotika och andra gifter.

Med hänsyn till att flertalet patienter uppges ha haft narkotikaproblem kan givetvis någon erinran inte riktas mot att alla inkommande brev genomlyses för att förvissa sig om att de inte innehåller pengar eller narkotika samt att försändelser, som inte kan kontrolleras på detta sätt, öppnas i mottagarens närvaro. Inte heller kan någon erinran riktas mot att man — för att kontrollera patienternas inköp — granskar utgående post som är ställd till firmor och andra affärsföretag.

Brevcensuren som den regelmässigt äger rum på klinikerna II och III ger därför inte anledning till någon erinran.

När det gäller att bedöma om den på klinik I tillämpade rutinen kan anses förenlig med bestämmelserna i 15 § LSPV är till en början klart att granskningen inte är begränsad till individuella fall, i vilka en granskning är påkallad av särskilda omständigheter. Socialstyrelsen har, under hänvisning till att de flesta av patienterna är alkohol- eller narkotikamissbrukare och begått allvarliga brott, hävdat den meningen att sådana särskilda skäl, som avses i nyssnämnda lagrum, föreligger generellt beträffande patienterna på Karsuddens sjukhus.

Det kan måhända med fog hävdas att det beträffande envar av ett mycket stort antal av de intagna föreligger särskilda skäl för granskning av posten. Men det är likväl — med tanke på det förtroende som visas vissa intagna genom försöksutskrivningar och permissioner — uppenbart att det beträffande ett icke ringa antal av patienterna inte föreligger något behov av att läsa deras post. Såsom bestämmelserna i 15 § LSPV avfattats kan därför enligt min mening den rutin som i förevarande hänseende tillämpats på klinik I inte anses stå i överensstämmelse med vad som åsyftats med bestämmelserna.

Med hänsyn härtill och då några bärande skäl icke anförts för att framdeles tillämpa så skilda granskningsrutiner inom sjukhusets olika kliniker som nu är fallet, förutsätter jag att genom styresmannens för-

sorg en översyn av ifrågavarande rutiner sker i syfte att åvägabringa en samordning av desamma i anslutning till de regler som tillämpas inom klinikerna II och III.

Vad nu sagts innebär inte att den rutin, som tillämpats vid klinik I, skulle vara så felaktig att den kan läggas vederbörande överläkare till last såsom tjänstefel. Tolkningen av det aktuella stadgandet i LSPV ger otvivelaktigt utrymme för olika meningar. Med hänsyn härtill och till de beaktansvärda skäl som anförts till stöd för den rutin som tillämpats på klinik I finner jag vad som förekommit härutinnan inte vara av beskaffenhet att föranleda vidare åtgärd från min sida.

Rettigs och Bergqvists förfarande att kvarhålla Isakssons brev till patienterna R. T. och K.-Å. N. har motiverats med att dessa brev var ägnade att medföra fara för ordningen och säkerheten på sjukhuset och även var olämpliga med hänsyn till syftet med vården. Jag kan ej finna att någon erinran kan riktas mot denna bedömning. Klagomålen i denna del föranleder därför inte någon min åtgärd.

Vad därefter angår Rettigs och Bergqvists beslut att ej vidarebefordra vissa brev från patienterna R. T. och N.-Å. A. till Isaksson och Nestius m. fl. får jag anföra följande.

Enligt föreskrifterna i 15 § LSPV får brev kvarhållas endast om handling som patient önskar avsända kan föranleda betydande olägenhet för honom själv eller annan person. Härmed har man enligt lagens förarbeten närmast åsyftat att förhindra avsändande av brev, som kan medföra avsevärt obehag för patienten efter utskrivningen eller för anhöriga eller grannar. Enligt vad socialstyrelsen upplyst kan R. T:s brev numera ej återfinnas. Såvitt handlingarna i hithörande ärenden utvisar har emellertid motivet för kvarhållandet av samtliga berörda brev huvudsakligen varit att de innehöll oriktiga uppgifter och obefogad kritik angående förhållandena på sjukhuset samt att de ingick som led i en mot sjukhuset riktad kampanj och därmed återverkade störande på vården. Nyssnämnda lagstadgande ger emellertid inte stöd för att av sådant skäl kvarhålla brev. Rettig och Bergqvist får därför anses ha förfarit felaktigt, i den mån de kvarhållit breven på denna grund.

Det är emellertid obestridligt att mycket av den kritik som riktats mot sjukhuset och dess läkare varit osaklig och ägnad att oroa patienterna och därmed försvåra vården av dem. Det är med hänsyn härtill och till beskaffenheten av det klientel, varom fråga är, förståeligt att Rettig och Bergqvist, som hade ansvaret för patienterna, ansett sig tvingade att söka stoppa brev som enligt deras mening gav en helt oriktig bild av förhållandena på sjukhuset och som kunde befaras komma att utnyttjas i en osaklig och för patienternas rehabilitering menlig kampanj mot sjukhuset. Mot bakgrunden av vad nu sagts kan jag för min del inte finna det oriktiga kvarhållandet av breven vara av

beskaffenhet att kunna läggas läkarna till last såsom tjänstefel. Jag låter därför även härutinnan bero vid vad i saken förevarit.

Såsom socialstyrelsen framhållit torde patientbrev som kvarhållits böra i princip betraktas som vederbörande patients egendom. De bör därför på begäran återlämnas till patienten, om ej särskilda skäl däremot föreligger. Någon föreskrift om huru med kvarhållet brev skall förfaras finnes emellertid icke. Vid sådant förhållande kan Bergqvists förfarande i nu berört avseende icke läggas honom till last som tjänstefel. Klagomålen i denna del föranleder därför icke någon min åtgärd.

Kontakt i övrigt med omvärlden

Nestius har i sina påminnelser bl. a. — under hänvisning till uppgifter från en person, som önskade vara anonym — gjort gällande att sjukhusledningen givit sjukhusets telefonväxel order att icke släppa fram några samtal från Nestius till patienterna samt att patienten N.-Å. A. enligt egen uppgift hindrats från att på ordinarie telefontid telefonera till Nestius och till sin broder, i det sistnämnda fallet sannolikt för att förhindra Nestius att få önskade upplysningar genom brodern.

Rettig har i anledning härav översänt ett intyg från två telefonister vid sjukhusets växel, utvisande att någon order av uppgivet innehåll icke utgått till dem från sjukhusledningen.

Då patienten N.-Å. A. vid tidpunkten för min inspektion var förflyttad till annat sjukhus, kunde han inte höras angående de uppgifter han lämnat Nestius rörande förbjudna telefonsamtal.

Vid inspektionen upplystes vidare att telefonsamtal till eller från patient på C- och D-avdelningarna tilläts endast i närvaro av personal. Även på A- och B-avdelningarna förekom viss telefonkontroll för att om möjligt förhindra narkotikabeställningar.

Vid mitt samtal med patientrådets medlemmar framhölls att antalet besöksrum — ett på varje avdelning — var otillräckligt.

Beträffande besöksrummen vitsordade överläkarna vid inspektionen att det blott fanns ett sådant rum på varje avdelning. När detta var upptaget fick besökarna mottagas på dagrummen eller utomhus, om patienten hade frigång. Överläkarna ställde sig mycket tveksamma till patienternas önskemål om enskilda besöksrum, som kunde användas för intimt umgänge med hustrur och fästmör, enär det medförde stor risk för smuggling och bruk av narkotika. För att förhindra detta måste man i så fall visitera de besökande, vilket man helst ville undvika. Nu visiterades i stället patienten efter besöket. Behovet av dylika rum kunde ej heller anses särskilt stort, enär patienterna ofta

kunde få permission efter 2—4 månader, om de skötte sig väl. Längtan efter hustrun eller fästmön utgjorde även en stark motivation för patienten att bli utskriven, vilket hade betydelse för vården.

JO Bexelius anförde härom i sitt beslut följande.

Såsom förut nämnts må den som är intagen på sjukhus med stöd av LSPV enligt 13 § nämnda lag underkastas det tvång som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med vården eller för att skydda honom själv eller omgivningen. Detta innebär, såvitt nu är i fråga, att någon ovillkorlig rätt för patient att telefonera inte föreligger. Enligt vad jag iakttagit varierar praxis på olika sjukhus och avdelningar allt efter klientelets art och förefintliga praktiska möjligheter att tillmötesgå patienternas önskemål att få telefonera. Med hänsyn till vad som upplysts om det klientel som vårdas på Karsuddens sjukhus är vissa restriktioner med avseende å telefonsamtal till och från patient otvivelaktigt motiverade av faran för rymning och risken för narkotikasmuggling. I den mån hinder av sådan anledning inte möter framstår det dock som önskvärt att tillfälle beredes patient till telefonsamtal i den utsträckning som förhållandena medger.

Vad Nestius uppgivit om att sjukhusledningen skulle ha förbjudit telefonsamtal mellan Nestius och patienter vinner inte stöd av vad som framkommit i ärendet. Jag finner inte påkallat att föranstalta om närmare utredning härutinnan och lämnar klagomålen i denna del utan vidare åtgärd.

Patientrådets önskemål om en utökning av antalet enskilda besöksrum synes mig berättigat. Jag riktar därför en hemställan till sjukhusledningen att överväga vilka åtgärder som kan vidtagas för att tillmötesgå patientrådets önskemål. Någon åtgärd härutöver kan inte anses påkallad från min sida.

Avslutningsvis anförde JO följande.

Av det förut sagda framgår att jag funnit kritiken mot Karsuddens sjukhus i vissa hänseenden befogad. Vid min inspektion av sjukhuset fick jag emellertid — om jag bortser från att jag skulle önska att miljön för patienterna på D-paviljongen var mera sjukhusbetonad och mindre fängelseliknande — ett övervägande positivt intryck av den vård patienterna får på sjukhuset. Jag fick sålunda ett bestämt intryck av att vården vid sjukhuset i stort sett handhaves på ett så adekvat sätt som med hänsyn till klientelets art, allmänhetens rätt till säkerhet och tillgängliga resurser är möjligt. I likhet med socialstyrelsen har jag funnit det klander, som från olika håll riktats mot denna vård, överdrivet och till största delen oberättigat.

Från sjukhuspersonalens sida har framhållits den negativa effekt den anförda kritiken haft på vårdarbetet. Det är visserligen i ett demokratiskt samhälle självklart att en så betydelsefull fråga som sättet för behandlingen av psykiskt avvikande måste kunna ställas under debatt, i all synnerhet som man tydligen ännu inte har tillräcklig erfarenhet för att kunna med bestämdhet avgöra vad som är ändamålsenligast i hithörande hänseende. Det är emellertid angeläget att denna debatt föres på ett sådant sakligt sätt att den inte utan verklig grund rubbar patienternas förtroende för de läkare och övriga befattningshavare, som har hand om vården och som därvid, såvitt jag förstår, gör sitt bästa för patienterna. Det ligger i sakens natur att de som blir mest lidande av obefogade beskyllningar och osaklig kritik inte är de, mot vilka beskyllningarna och kritiken riktar sig, utan i stället patienterna, som behöver kunna känna förtroende för läkare och övriga befattningshavare, om vården skall kunna leda till åsyftat resultat. Det är därför min förhoppning att den utredning som nu verkställts skall bidraga till att personalen vid sjukhuset får den arbetsro utan vilken ett för patienterna framgångsrikt vårdarbete icke kan bedrivas.

Fråga om rättsläkare ägt att i samband med brottsutredningar tillåta provskjutningar mot lik i syfte att vinna kunskap om vissa vapens skadeverkningar på människa

I 16 kap. 10 § brottsbalken (BrB) stadgas, att den som obehörigen flyttar, skadar eller skymfligen behandlar lik eller avlidens aska, öppnar grav eller eljest gör skada eller ofog på kista, urna, grav eller annat de dödas vilorum, dömes för *brott mot griftefrid* till böter eller fängelse högst 6 månader.

I en i tidningen Expressen för 25.7.1970 intagen artikel uppgavs att rättsläkaren S. O. Lidholm och kommissarien vid polisens tekniska rotel A. Svensson företagit provskjutningar på lik i minst tre fall utan att de anhöriga tillfrågats. Provskjutningarna hade i två brottmål skett för att utröna effekten av vapen och ammunition, vilkas verkan icke tidigare var kända. I ett av dessa mål skulle undersökningsresultatet ha lett till att brottsrubriceringen ändrades av åklagaren och att påföljden blev avsevärt lindrigare än eljest skulle ha blivit fallet.

Under hänvisning till denna artikel anmodades rättsläkarstationen att inkomma med upplysningar i saken. Till svar anförde Lidholm i avgivet yttrande bl. a.

Vid tre tillfällen har provskjutningar mot död människas kropp företagits på rättsläkarstationen i Stockholm. Vid samtliga tillfällen har skjutningarna letts av kommissarie Arne Svensson, som är vapen-

expert. I ett av fallen sköts, i anledning av åklagarärende i Sunne, med slaktmask laddad med lösa 9 mm:s patroner av parabellumtyp försedda med röd plastkula. Skjutavståndet var ca 2 m. Avsikten var att klarlägga sådan ammunitions genomslagskraft när lösskjutningsanordningar icke anbragts på vapnet.

I ett annat fall, likaledes åklagarärende i Norrköping, provsköts med uppborrad startpistol laddad med patroner med ammunition av hårdvax. Skjutavståndet varierades från 0 till 10 cm. Uppgiften var att ta reda på den aktuella ammunitionens genomslagskraft då startpistolen uppborrats.

Det tredje fallet gällde att på uppdrag av giftnämnden ta reda på huruvida skada på människa kunde åstadkommas vid skjutning med tårgasammunition, som dels avlossats med gasrevolver och dels med revolver typ Smith & Wesson.

Som synes gäller det i samtliga tre fall vapen och ammunition av annan art än som kan betecknas som ordinär. För att överhuvud taget utröna huruvida skada i fall av ovan angiven typ kan åstadkommas på människa måste enligt mitt bestämda förmenande även provskjutning företas mot människa. Av tradition har tidigare provskjutning företagits mot andra föremål, vanligen i skjutlåda med antingen papp och bomull eller mot papp- eller träskivor. Att översätta sådana resultat till människa är helt omöjligt.

Med anledning av vad sålunda upplysts anmodades socialstyrelsen att inkomma med yttrande. I avgivet yttrande anförde socialstyrelsen bl. a.

Förutom i författningar som reglerar rättsmedicinska obduktioner och rättskemiska undersökningar återfinns bestämmelser om förfogande över avlidnas kroppar i 23 § Kungl. Maj:ts sjukvårdskungörelse 13.11. 1970 (SFS 1970: 703), lagen 14.3.1958 om tillvaratagande av vävnader och annat biologiskt material från avliden person (transplantationslagen SFS 1958: 104), Kungl. Maj:ts kungörelse 30.5.1958 med tillämpningsföreskrifter till nämnda lag (SFS 1958: 285) samt Kungl. Maj:ts kungörelse 22.6.1932 om överlämnande av lik till anatomisk institution (SFS 1932: 371). Bestämmelsen i 23 § sjukvårdskungörelsen återfanns före 1.1.1971 i 27 § Kungl. Maj:ts sjukvårdsstadga 29.3.1963 (SFS 1963: 70).

Ovan angivna författningar medger ej rätt till förfogande över avliden människas kropp på sätt som skett i förevarande fall. Ej heller kan bestämmelserna i 2 och 3 §§ Kungl. Maj:ts instruktion 3.12.1965 för statens rättsläkarstationer (SFS 1965: 783) med ändring 16.6.1966 (SFS 1966: 362) åberopas som stöd för ifrågavarande handlingssätt.

Generellt kan sägas, att möjligheterna att för olika behöriga ändamål använda avlidnas kroppar är starkt begränsade. Härför fordras enligt socialstyrelsens uppfattning stöd i lag eller annan författning. För att tillgodose medicinsk undervisning och forskning kan därjämte — i vart fall under vissa omständigheter — sådant förfogande få ske. Socialstyrelsen anser sig emellertid i detta sammanhang inte ha anledning att ta ställning till under vilka förutsättningar förfogande av kroppar för medicinsk forskning eller undervisning får äga rum.

I nu förevarande tre fall har till rättsläkarstation införda kroppar av avlidna experimentellt utnyttjats för vinnande av kunskap om vissa

vapens skadeverkningar på människa. Lidholm har ställt kropparna till förfogande för de aktuella provskjutningarna. Förfarandet har inte stöd i lag eller författning; ej heller har det skett för att tillgodose medicinsk undervisning eller forskning. Under ifrågavarande omständigheter är förfarandet enligt socialstyrelsens uppfattning att anse såsom obehörigt. Det torde dessutom knappast kunna göras gällande att liken inte blivit skadade. Därmed kan ej undgås slutsatsen att Lidholms förfarande är att bedöma som otillåtet på grund av stadgandet i 16 kap. 10 § brottsbalken.

Vid bedömning av Lidholms handlande är emellertid att beakta att i två av ärendena det varit fråga om ansvar för mycket allvarliga brott, vari en så grundlig utredning som möjligt var önskvärd. Såvitt framgår av i ärendet bifogade tidningsartikel synes resultaten av provskjutningarna i dessa fall även ha haft en avgörande betydelse för vederbörande åklagares slutliga ställningstaganden.

Efter ytterligare remiss inkom Svenska Läkarsällskapets delegation för medicinsk etik 1.11.1971 med yttrande. Med utgångspunkt från den slutsats, vartill socialstyrelsen i sitt yttrande kommit, och med beaktande av vad som till komplettering därav anförts i en inom ombudsmannaexpeditionen upprättad promemoria uttalade delegationen följande.

Delegationen vill från dessa utgångspunkter till en början allmänt uttala, att det enligt delegationens mening är synnerligen angeläget, att personal inom medicinalväsendet i sitt handskande med avlidna människors kroppar strikt iakttar den hänsyn och pietet som allmänt förutsätts och som krävs enligt lag.

Delegationen konstaterar, att förfoganden över lik på särskilt sätt har accepterats för vissa ändamål, som ansetts vara så betydelsefulla, att avsteg bör göras från vad som skall gälla i vanliga fall. Delegationen anser att detta är riktigt och att avstegen är välmotiverade.

Delegationen kan i och för sig tänka sig att det efter hand kan visa sig att andra ändamål än de som hittills accepterats, kan befinnas vara av sådan vikt, att ytterligare undantag bör göras. Prövningen av detta måste emellertid ha skett på förhand och föranlett reglering i författning eller i liknande ordning. Regleringen bör innefatta noggrant angivande av ändamålet och av villkoren för förfogandet i fråga.

Delegationen kan inte uttala någon bestämd mening i frågan, om det finns anledning för statsmakterna att överväga en reglering, som medger förfoganden över lik för experiment i samband med brottsutredning. Om en sådan reglering skulle ske, borde den i varje fall begränsa förfogandena till fall, då de kunde bli av stor betydelse med hänsyn till bestämningen av påföljd eller till annat allmänt eller enskilt intresse av betydenhet. Förfoganden över lik borde inte komma i fråga om syftet därmed kunde uppnås på annat sätt, till exempel genom experiment med djurkroppar. Även andra förutsättningar kan tänkas bli aktuella, till exempel att förfogandena skulle kräva tillstånd av myndighet och att myndigheten skulle ge anvisningar om hur den för experimentet ansvarige skulle gå tillväga.

Enligt delegationens mening torde med hänsyn till det anförda de i ärendet aktuella provskjutningarna, vilka bedömts som obehöriga

från juridiska utgångspunkter, inte heller från etiska synpunkter kunna anses som försvarliga.

Vid ärendets avgörande anförde JO Bexelius följande.

Straffbudet i 16 kap. 10 § BrB riktar sig, såvitt nu är i fråga, mot den som »obehörigen» flyttar, skadar eller skymfligen behandlar lik. Genom ordet »obehörigen» erinras om att åtgärder, varigenom lik skadas, självfallet kan vara helt lovliga.

Såsom socialstyrelsen framhållit är möjligheterna att för ändamål, som bedöms såsom behöriga, använda avlidnas kroppar starkt begränsade och torde i princip förutsätta stöd i lag eller annan författning.

Socialstyrelsen har i sitt yttrande hänvisat till vissa författningar som upptar bestämmelser om förfogande över avlidnas kroppar för vissa ändamål. Åtgärder som i överensstämmelse med dessa bestämmelser vidtages beträffande lik kan givetvis inte anses obehöriga och stå i strid med nyssnämnda lagbud i BrB.

Socialstyrelsen har framhållit att sådant förfogande över avlidnas kroppar därjämte — i vart fall under vissa omständigheter — kan få ske för att tillgodose medicinsk forskning och undervisning. Det torde också vara obestridligt att ett dylikt förfogande över avlidnas kroppar i forskningens och undervisningens intresse i praxis ansetts tillåtet i viss begränsad utsträckning.

Lidholms förfarande är att bedöma mot bakgrunden av vad nu sagts om gällande rätt.

Det är uppenbart att Lidholm varit övertygad om att han på grund av sin tjänst ägt förfoga över liken för provskjutning i brottsutredningssyfte. Eftersom en tillämpning av straffbudet i 16 kap. 10 § BrB förutsätter att gärningsmannens uppsåt omfattat även den omständigheten att handlingen var obehörig, torde i det aktuella fallet ansvar enligt nämnda lagrum vara uteslutet. I ärendet är alltså endast fråga om huruvida Lidholm genom att tillåta provskjutningarna överskridit sina befogenheter och därigenom åsidosatt tjänsteplikt (jfr straffrättskommitténs betänkande SOU 1953: 14 s. 155 och Thornstedts arbete Om rättsvillfarelse s. 264).

Såsom socialstyrelsen framhållit medger de av styrelsen åberopade författningarna inte förfogande över avliden persons kropp på sätt som skett i förevarande fall. Inte heller ger instruktionen för statens rättsläkarstationer stöd för Lidholms handlingssätt.

Av vad Lidholm anfört framgår att provskjutningarna mot liken skett för att vinna utredning om brott i konkreta fall. Åtgärderna mot de avlidnas kroppar kan med hänsyn härtill inte anses ha skett för att tillgodose den medicinska forskningens och undervisningens behov och kan därför, i betraktande av vad som i nämnda hänseende förekommer i praxis, inte anses försvarliga.

Vad slutligen angår frågan om förfogandet över de avlidnas kroppar betingats av något allmänt intresse av sådan styrka, att förfogandet likväl kan anses försvarligt, är främst att beakta att provskjutningarna skedde för att vinna utredning om vissa vapens eller viss ammunitions skadeverkningar på människa. I två av fallen ifrågasattes ansvar för allvarliga brott. I båda dessa fall bedömdes gärningarna av vederbörande åklagare kunna medföra allvarlig fara för annans liv eller hälsa. I båda fallen hade provskjutningar tidigare skett på statens kriminaltekniska laboratorium mot trä och masonit utan att tillfredsställande klarhet kunnat vinnas om motsvarande verkningar vid träffar på människa. Sedan provskjutningar mot liken skett, yrkade åklagaren i första fallet ansvar enligt 13 kap. 6 § BrB för allmänfarlig vårdslöshet, alternativt enligt 3 kap. 9 § BrB för framkallande av fara för annans liv, svår kroppsskada eller allvarlig sjukdom. I det andra fallet ändrades, enligt vad vederbörande åklagarämbete bekräftat, yrkandet från ansvar för dråpförsök till ansvar för grov misshandel enligt 3 kap. 6 § BrB. De åtalade dömdes i första fallet enligt 13 kap. 6 § BrB för allmänfarlig vårdslöshet till 40 dagsböter och i det andra fallet enligt 3 kap. 5 § BrB för misshandel, som ansågs vara av allvarlig beskaffenhet, till skyddstillsyn och 60 dagsböter.

Även om resultatet av provskjutningarna mot liken gav stöd för en mildare bedömning av de åtalade gärningarna, är därmed inte sagt att åtgärderna mot liken var försvarliga. Det är att märka att en domstol, om ovisshet råder om effekten av viss brottslig handling, enligt gällande rättspraxis har att utgå från den tänkbara effekt som är förmånligast för den åtalade. Med det resultat provskjutningarna gav torde de därför inte ha haft någon betydelse i straffnedsättande riktning. Mot bakgrunden härav kan jag för min del inte finna att det allmännas intresse av grundlig och tillförlitlig utredning i nämnda brottmål var så starkt, att provskjutningar mot avlidna personers kroppar kan anses försvarliga.

Inte heller eljest har i ärendet framkommit något som kan anses berättiga det förfogande över avlidna personers kroppar som ägt rum. Jag kan därför helt ansluta mig till det uttalande, som Svenska Läkarsällskapets delegation för medicinsk etik gjort om att provskjutningarna inte kan anses försvarliga ur etiska synpunkter.

Det ligger i sakens natur att befattningshavare i det allmännas tjänst i sin tjänsteutövning inte får åsidosätta i lag givna allmänna förbud, om inte befogenhet härtill givits i författning eller följer av tjänsteuppgiftens natur. Lidholm har otvivelaktigt genom att ställa liken till förfogande för provskjutningar åsidosatt den hänsyn och pietet som samhället genom straffbudet i 16 kap. 10 § BrB velat tillförsäkra avlidnas kroppar. På sätt framgår av det sagda kan något författningsenligt stöd för förfarandet ej åberopas, och detta kan ej heller anses betingat

av naturen av de tjänsteuppgifter som åvilade Lidholm. Jag anser därför att Lidholm genom att tillåta provskjutningarna mot liken överskred sina befogenheter och därigenom åsidosatte tjänsteplikt.

Frågan om när det ur etisk synpunkt kan anses berättigat att för tillgodoseende av något viktigt allmänt intresse göra avsteg från kravet på att avlidnas kroppar skall behandlas med hänsyn och pietet ger emellertid utrymme för olika meningar. Lidholm har för sin del funnit — bl. a. med hänsyn till att han valt kroppar, som redan var skadade på grund av trafikolyckor — att hinder ur etisk synpunkt inte mött mot provskjutningar mot lik i syfte att vinna utredning i brottmål. Lidholm har uppgivit att han innan provskjutningarna ägde rum rådgjort med andra befattningshavare i socialstyrelsen. I detta sammanhang är att beakta att rättsläkarrådet inte synes ha reagerat mot någon av provskjutningarna. Med hänsyn till vad nu sagts och till omständigheterna i övrigt anser jag mig böra låta bero vid den erinran som innefattas i det sagda.

Det inträffade ger mig emellertid anledning ifrågasätta om inte till ledning för läkarnas handlande borde föreskrivas att sådana åtgärder beträffande avlidnas kroppar, vilka inte har stöd i lag eller författning eller vedertagen praxis, inte får vidtagas utan att yttrande först inhämtas från något organ, som har förutsättningar att bedöma medicinsk-etiska frågor.

Användning av biologiskt material från människa för vetenskapligt ändamål m. m.

Enligt kungörelsen (1932: 371) om överlämnande av lik till anatomisk institution skall, för att tillgodose den medicinska utbildningen och forskningen, till anatomisk institution överlämnas lik, som måste begravas på allmän bekostnad, efter person som avlidit på sinnessjukhus, sinnesslöanstalt, sanatorium, fängelse, vissa ålderdomshem och hem för kroniskt sjuka eller eljest efter person som avlidit i någon av rikets städer (1 § första stycket).

Från nämnda stadgande finns vissa undantag. Sålunda skall överlämnande bl. a. ej ske, om liket blivit av den döde närstående person inom viss tid, i regel tre dagar från meddelandet om dödsfallet, omhändertaget för begravning eller om rättsmedicinsk undersökning skall företas.

I 27 § sjukvårdsstadgan (1963: 70), som gällde intill 1.1.1971, föreskrevs, att det ålåg överläkare vid odelat sjukhus eller på klinik att, om vid inträffat dödsfall behov av rättsmedicinsk obduktion kan antas föreligga, ofördröjligen göra anmälan därom till polismyndigheten i or-

ten och vid annat dödsfall tillse, att liköppning förrättas, såvida dödsorsaken är okänd eller någon viktig upplysning om sjukdomens beskaffenhet kan vinnas; dock att, om anhörig framfört önskemål att liköppning inte skall äga rum, sådan får företagas endast då dödsorsaken är okänd.

Vidare märks följande i lagen (1958: 104) om tillvaratagande av vävnader och annat biologiskt material från avliden person.

För behandling av sjukdom eller kroppsskada må vävnader och annat biologiskt material tillvaratagas från kroppen efter den, vilken avlidit å sjukhus eller såsom död införts dit.

Ingrepp, som nu sagts, må dock ej äga rum, om den avlidne eller nära anhörig till honom uttalat sig däremot, om ingreppet eljest kan antagas stå i strid med den avlidnes eller hans närmastes tänkesätt eller om särskilda skäl äro mot åtgärden.

Ej heller må ingrepp, som avses i första stycket, äga rum om anledning finnes att antaga, att behov av rättsmedicinsk undersökning kan föreligga och resultatet därav skulle kunna äventyras genom ingreppet (1 §).

I skrivelse till JO påtalade med. kand. Einar Berg att vid Umeå lasaretts avdelning för klinisk kemi — till synes utan de anhörigas tillåtelse — används mänsklig hjärna, som hämtas från obduktionsavdelningen, för att framställa reagens för undersökning rörande blodets koagulationsfaktorer. Berg påtalade vidare, att vid lasarettet förekommer forskning med användande av mänskliga organ, likaledes utan att de anhörigas medgivande inhämtades.

Efter remiss inkom sjukhusdirektören vid lasarettet med yttranden från överläkaren vid kliniskt kemiska laboratoriet, biträdande professor L. Jacobsson, och prefekten vid patologiska institutionen vid Umeå universitet, professor S. Falkmer, samt medicinska fakulteten vid universitetet, som därvid anslöt sig till Jacobssons och Falkmers yttranden.

Jacobsson anförde i huvudsak följande.

Vid kliniskt kemiska centrallaboratoriet, Umeå lasarett, användes vid bestämning av blodets koagulationsfaktorer humant tromboplastin. För framställning av detta användes huvudsakligen grå substans av human hjärnvävnad, vilken erhålles från den obduktionsavdelning, som tillhör patologavdelningen vid Umeå lasarett.

Detta förfaringssätt har fortgått sedan år 1954, då jag tillträdde tjänsten som överläkare vid kliniskt kemiska centrallaboratoriet, och startade i samråd med dåvarande överläkaren vid patologavdelningen, C. W. Lundqvist.

Användandet av tromboplastin är oundgängligen nödvändigt vid koagulationsundersökningar, vilka kan ha livsavgörande betydelse vid olika blödningstillstånd och vid operativa ingrepp på patienter med blödningsbenägenhet, samt för att kunna följa och styra behandlingen vid de sjukdomstillstånd, där blodets koagulationsförmåga avsiktligt sänkes. Tromboplastin är artspecifikt, vilket gör att humant tromboplastin

har specifika egenskaper, som gör det överlägset tromboplastin från andra djurarter. Därför användes humant tromboplastin vid de laboratorier, som utför utvidgade koagulationsundersökningar och där ej några legala hinder föreligger. Humant tromboplastin tillhandahålles ej kommersiellt.

Falkmer framhöll sammanfattningsvis bl. a.

att det vore etiskt stötande och i de flesta fall praktiskt ogenomförbart att före tillvaratagandet av biologiskt material för speciella laboratorieundersökningar först inhämta anhörigas medgivande till att insamlandet och analyserna får äga rum,

att om lagen skulle tolkas så att sådant tillstånd alltid måste inhämtas, detta skulle få synnerligen allvarliga konsekvenser för det löpande arbetet inom den öppna och slutna vården på våra sjukhus och därtill kraftigt försvåra eller rent av omöjliggöra vissa betydelsefulla delar av den kliniska vetenskapliga forskningen och därmed hela medicinens vidareutveckling,

att några gränser i det aktuella hänseendet icke kan eller bör försöka dras mellan material som tillvaratagits för exempelvis makro- eller mikroskopisk undersökning, histokemisk eller biokemisk analys och bakteriologisk, virologisk eller serologisk undersökning, ej heller huruvida ändamålet med undersökningarna och analyserna är av huvudsakligen diagnostiskt, vetenskapligt eller preparatoriskt slag, samt

att tillvaratagande av biologiskt material vid patologavdelningen vid Umeå lasarett sker på ett pietetsfullt och diskret sätt av yrkesskicklig, ansvarskännande och omdömesgill personal enligt samma arbetsrutiner som tillämpas på övriga patologavdelningar i landet och enligt gällande bestämmelser.

Efter remiss inkom socialstyrelsen med yttrande i ärendet och anförde därvid bl. a. följande.

Möjligheterna att behörigen förfoga över avlidens kropp i olika avseenden är begränsade. Det lagliga stödet härför återfinns i författningar, som innehåller bestämmelser rörande obduktion, transplantation och överlämnande av lik till anatomisk institution.

För rättsmedicinska och liknande obduktioner finns särskilda bestämmelser. För belysande av nu förevarande fråga saknar dessa intresse.

Den kliniska obduktionsverksamheten på sjukhus regleras numera i 23 § Kungl. Maj:ts sjukvårdskungörelse. Principen är att sådan obduktion skall ske då dödsorsaken är okänd eller viktig upplysning om sjukdomens beskaffenhet därigenom kan vinnas. Härvid öppnas kroppen för inre undersökning av växlande omfattning. Tillvägagångssättet vid en klinisk obduktion avgörs i princip av obducenten. I regel medför obduktionen, att organ eller delar därav måste uttagas ur kroppen för närmare undersökning såsom vägning, mätning och laboratorieundersökningar. Dessa undersökningar sker primärt i syfte att avslöja dödsorsaken eller, om denna redan är känd, att vinna viktig upplysning om sjukdomens beskaffenhet. Ett sådant förfarande har stöd i för-

fattning. Men i den mån de resultat man erhåller kan utnyttjas även inom forskning på andra områden kan ett sådant utnyttjande icke anses obehörigt. En sådan forskning får anses äga rum inom ramen för det nyssnämnda legitima syftet. Socialstyrelsen finner tillika, att man likaså bör kunna tillåta att sådant obduktionsmaterial på sjukhusen, vilket måste uttagas ur kroppen och närmare undersökas i syfte att fastställa dödsorsaken eller för att vinna viktig upplysning om sjukdoms beskaffenhet och som därefter överhuvudtaget inte eller blott med betydande olägenhet kan återställas till kroppen, t. ex. därför att den flyttats, skall kunna utnyttjas för även annan medicinsk forskning. Detsamma bör gälla motsvarande obduktionsmaterial som icke kan återställas till kroppen annat än i mycket förändrat eller ofullständigt skick.

Lagen 14.3.1958 om tillvaratagande av vävnader och annat biologiskt material från avlidna (transplantationslagen) medger, att sådant material under vissa förutsättningar får avlägsnas från avliden. Av lagens ordalydelse framgår, att materialet skall tillvaratagas för transplantation, dvs. överföras till annan människa i avsikt att bota sjukdom eller kroppsskada. Överföringen behöver inte ske omedelbart. På många håll har man en s.k. »transplantationsbank» där transplantat från avlidna ligger nedfrysta i avvaktan på lämplig mottagare. Av förarbetena till lagen framgår emellertid, att — utöver den egentliga transplantationsverksamheten — även sådana åtgärder som är erforderliga för utveckling och förbättring av metoderna för transplantation torde kunna äga rum inom ramen för transplantationslagen (2:a lagutskottets utl. nr 4 år 1958 sid. 15).

Kungl. Maj:ts kungörelse 26.6.1932 om överlämnande av lik till anatomisk institution för medicinsk utbildning och forskning torde med hänsyn till den begränsade krets av avlidna varom här är fråga inte ha någon större betydelse. Kungörelsen är emellertid i förevarande sammanhang av intresse såtillvida som av densamma framgår att man ansett sig i administrativ ordning kunna meddela bestämmelser som innebär ett förfogande över vissa avlidnas kroppar för visst bestämt ändamål.

Utanför det direkta författningsstödet torde i vissa fall ett testamentariskt förordnande jämte samtycke från anhöriga åstadkomma ett »behörigt» förfogande över en avlidens kropp. Förfarandet är av betydelse för forskningen och undervisningen vid de anatomiska institutionerna.

Av det sagda torde framgå, att transplantationslagen — med undantag för den forskning som avser utveckling och förbättring av transplantationsmetoderna — icke medger tillvaratagande av biologiskt material från avlidna i forskningssyfte. I den mån så skett vid Umeå lasarett och fråga heller icke är om klinisk obduktion eller sådan forskning som i enlighet med socialstyrelsens redovisning ovan kan täckas av 23 § sjukvårdskungörelsen torde sålunda direkt författningsmässigt stöd icke kunna åberopas härför. Anhörigs samtycke synes i detta sammanhang sakna betydelse. Anhörig till avliden torde nämligen icke självständigt kunna bestämma eller medge att den avlidnes kropp eller del därav får användas för forskning. Förfarandet bör emellertid enligt socialstyrelsens mening bedömas som både förklarligt och ursäktligt med hänsyn till de humanitära motiv som ligger bakom detsamma. Den medicinska forskning som därigenom möjliggjorts har uppen-

barligen tjänat ett i främsta hand diagnostiskt och terapeutiskt syfte. Härtill kommer att så vitt man vet icke någon person lidit skada genom förfarandet.

Med anledning av uppgift i handlingarna om tillvaratagande av biologiskt material från avlidna för tillverkning av visst hormonpreparat får socialstyrelsen upplysa, att ett ärende rörande denna fråga inkommit hit och att spörsmålet om de juridiska förutsättningarna härför f. n. utreds av styrelsen.

Åberopande vad sålunda anförts får socialstyrelsen föreslå, att Bergs skrivelse i de delar som omfattas av remissen icke måtte föranleda till någon JO:s ytterligare åtgärd.

JO Wennergren anförde vid ärendets avgörande.

Den givna utgångspunkten i ett rättssamhälle sådant som det svenska är att en människas kroppsliga integritet skall respekteras också efter döden och att intet kroppsligt ingrepp får göras utan stöd i lag eller annan författning. Såsom socialstyrelsen närmare utvecklat är läkares, forskares och andras legala möjligheter att förfoga över avlidens kropp begränsade. Vid sidan av den forskning, som sker med stöd av testamentariskt förordnande och kungörelsen om överlämnande av lik till anatomisk institution, faller inom det tillåtnas ram ett användande av mänskliga organ, vävnader m. m., tillvaratagna i samband med obduktion enligt 23 § sjukvårdskungörelsen (motsvarande 27 § sjukvårdsstadgan), vilket syftar till att fastställa eller kontrollera dödsorsaken. Mot att sådant material i anslutning härtill även utnyttjas för vetenskaplig forskning vid patologiska eller kliniska institutioner eller avdelningar synes mig inte heller några vägande invändningar kunna göras, i vart fall inte då materialet av praktiska skäl inte kan återställas till kroppen eller ej kan återställas annat än i mycket förändrat eller ofullständigt skick. Principen om den mänskliga kroppens okränkbarhet bör ej tillämpas in absurdum.

Förarbetena till transplantationslagen ger vid handen, att vävnader och annat biologiskt material från avliden tänkts under vissa förutsättningar kunna användas om ej för vetenskaplig forskning över huvud taget så dock inte bara för att bota sjukdom eller kroppsskada utan också för att utveckla och förbättra metoderna för transplantation. Med anledning av ett av föredragande departementschefen gjort uttalande i ämnet (prop. 1958: 23) yttrade nämligen andra lagutskottet i sitt utlåtande (nr 4 s. 15), till vilket riksdagen anslöt sig, sålunda.

I likhet med departementschefen anser utskottet, att syftet med att tillvarataga biologiskt material från avliden bör vara att bringa hjälp åt sjuka och skadade människor. För detta syfte är en utveckling och förbättring av metoderna för tillvaratagande, förvaring och anbringande av transplantat av största värde. Den av departementschefen omnämnda 1932 års kungörelse ger ringa möjligheter härtill, enär det material, som kan tillvaratagas med stöd av denna, i allmänhet icke är levande. Emellertid torde enligt utskottets mening de åtgärder, som

är erforderliga för utveckling och förbättring av metoderna för transplantation, kunna äga rum inom den föreslagna lagens ram.

Av utredningen framgår ej klart huruvida den berörda forskningsverksamheten vid Umeå lasarett överskridit de gränser, som enligt vad nu angivits författningsmässigt gäller på området. Anmälningsskriftens innehåll ger ej heller tillräckliga hållpunkter i detta hänseende. I den mån gällande bestämmelser åsidosatts finner jag detta med hänsyn till bestämmelsernas delvis oklara innebörd och omständigheterna i övrigt inte vara av beskaffenhet att kunna läggas vederbörande ansvariga befattningshavare till last som tjänstefel. Bergs skrivelse föranleder därför inte någon vidare åtgärd från min sida i denna del.

Vad slutligen angår den speciella frågan om utnyttjande av obduktionsmaterial för att bereda läkemedel och liknande preparat hänvisar såväl Falkmer som socialstyrelsen i sina yttranden till en inom socialstyrelsen pågående utredning i anledning av AB Kabis framställning om användande av hypofyser, som tillvaratagits vid obduktioner, för tillverkning av ett särskilt hormonpreparat för motverkande av dvärgväxt. Framställningen är föranledd av att transplantationslagen enligt sina ordalag och förarbeten inte omfattar tillvaratagande av biologiskt material från avliden för sådant ändamål. Som socialstyrelsens yttrande utvisar har styrelsen ännu ej tagit ställning till frågan. Jag bör ej föregripa socialstyrelsens ställningstagande på denna punkt genom att uttala någon egen mening i den intrikata rättsliga bedömningsfråga det här gäller utan begränsar mig till de allmänna uttalanden jag gjort om rättsläget.

Var läkares på social centralnämnds begäran utfärdade intyg i hyresmål förenligt med hans tystnadsplikt?

Sedan sociala centralnämnden i Västra Kinda kommun uppsagt R. från en pensionärslägenhet, yrkade R. efter stämning på kommunen hos Linköpings tingsrätt att hyresförhållandet skulle förlängas. På begäran av centralnämnden utfärdade överläkaren W. Prinz ett intyg av följande lydelse att företes vid tingsrätten.

På begäran av Västra Kinda sociala centralnämnd intygas härmed att R. från Kisa är intagen å härvarande långvårdsklinik och har vårdats här oavbrutet sedan den 29/4 1970.

Under vårdtiden har patienten gjort vissa framsteg men bedömes ändå icke vara i stånd att inom överskådlig tid kunna återvända till och sköta sig i egen bostad. Ålderdomshem som boendeform är föga lämpligt med hänsyn till patientens stora behov av omvårdnad, som för närvarande endast kan tillgodoses på sjukhem.

Enligt protokoll från första inställelsen i målet 27.3.1972 vid tingsrätten ingavs intyget av Prinz till rätten, varjämte centralnämndens företrädare anförde följande.

Han har för ca en vecka sedan besökt Sandbyhovssjukhuset och där samtalat med överläkare Prinz angående R:s hälsotillstånd. Han har därvid fått veta att hon ej kan gå eller resa sig utan hjälp, samt att hon ej kan klä sig själv eller skära sin mat. Enligt överläkare Prinz har hon ett omvårdnadsbehov och är ett klart fall för långtidsvård. Hon är i behov av hjälp hela dygnet runt. Man har ej ens funderat på att låta henne påbörja rehabilitering i den för patienterna på sjukhuset härför speciellt inrättade lägenheten.

Efter JO-anmälan av saken uttalade ställföreträdande JO Sverne följande.

Klagomålen torde främst avse om Prinz ägt utlämna ifrågavarande uppgifter rörande R. till sociala centralnämnden och om nämnden såsom »hyresvärd» fått uppgifter, som en enskild hyresvärd inte skulle kunna få.

Det primära stadgandet om läkares tystnadsplikt återfinns i 8 § allmänna läkarinstruktionen (1963: 341), som har följande lydelse.

> Ej må läkare yppa vad honom i denna hans egenskap blivit i förtroende meddelat, ej heller i oträngt mål uppenbara vad han själv funnit angående sjukdom eller dess uppkomst, dock att vad sålunda stadgats icke medför någon inskränkning i läkarens skyldigheter enligt gällande författningar.

Bestämmelsen är, såvitt avser läkare, som tillika är ämbetsman, straffsanktionerad i brottsbalken 20 kap. 3 § och eljest i 10 § instruktionen.

Av betydelse i sammanhanget är även stadgandena i 36 kap. 5 § 1 och 2 st. rättegångsbalken, som har följande lydelse.

> Ämbets- eller tjänsteman eller den som är förordnad eller vald att förrätta offentligt tjänsteärende eller utöva annan allmän befattning må ej höras som vittne angående något, varom han på grund av denna sin ställning har att iakttaga tystnad.
>
> Ej heller må advokat, läkare, tandläkare, barnmorska, kurator vid familjerådgivningsbyrå, som drives av kommun, landstingskommun, församling eller kyrklig samfällighet, eller deras biträden höras angående något, som på grund av denna deras ställning förtrotts dem eller de i samband därmed erfarit, med mindre det är i lag medgivet eller den, till vilkens förmån tystnadsplikten gäller, samtycker därtill.

Av 8 § läkarinstruktionen jämfört med 36 kap. 5 § rättegångsbalken framgår, att läkare har en principiellt ovillkorlig tystnadsplikt rörande vad som meddelats honom i förtroende och vad han i anledning av dylikt meddelande iakttagit. Beträffande vad läkaren själv iakttagit angående en sjukdom och den sjukes tillstånd föreligger däremot ej samma stränga tystnadsplikt. I det senare hänseendet gäller endast den inskränkningen att läkaren ej får uppenbara sina iakttagelser »i oträngt mål». Läkaren anses också i sådana fall i allmänhet skyldig att avlägga vittnesmål om vad han vet.

I förevarande fall har överläkaren Prinz vid centrallasarettet i Norrköping i anledning av pågående rättegång om hyresförhållande på begäran av ena parten i målet i huvudsak intygat, att en patient på lasarettets långvårdsklinik icke beräknas inom överskådlig tid kunna återvända till och sköta sig i sin egen bostad. Vidare har han muntligen lämnat en representant för sociala centralnämnden upplysningar av liknande art. Vad han sålunda intygat och uppgivit grundar sig enligt allt att döma på hans egna iakttagelser och ej på vad han i förtroende erfarit. Enligt min mening har Prinz inte heller, enligt vad i ärendet framkommit, uppenbarat något »i oträngt mål».

Disciplinärendes anhängiggörande hos medicinalväsendets ansvarsnämnd

I denna fråga anförde ställföreträdande JO Petrén följande i ett ärende angående disciplinära åtgärder mot en rättsläkare.

Enligt instruktionen för socialstyrelsen ingår ansvarsnämnden i styrelsen som en del av denna. Jämlikt 43 § samma instruktion skall vissa slag av ärenden hos socialstyrelsen behandlas och avgöras av ansvarsnämnden. De kan sammanfattningsvis kallas ansvars- och disciplinärenden. Av hithörande ärenden är av intresse i förevarande sammanhang sådana ärenden, där fråga är om disciplinär bestraffning och väckande av åtal eller eljest om försummelse, oförstånd eller oskicklighet under yrkesutövning som medicinalpersonal eller om anmärkningsvärd okunnighet om de föreskrifter som det åligger vederbörande att iakttaga. Reglerna innebär att om ett ärende av denna art inkommer till socialstyrelsen det automatiskt tillföres ansvarsnämnden.

I förevarande fall gällde det av professor Petter Karlberg vid barnsjukhuset i Göteborg hos socialstyrelsen genom skrivelse till avdelningschefen Stig Lindgren upptagna ärendet närmast frågan om åstadkommande av ny bedömning av obduktionen av C. W. Denna fråga torde enligt instruktionen för socialstyrelsen rätteligen böra ha tillförts rättsläkarrådet inom styrelsen.

Åtgärden att överlämna handlingarna i ärendet till ansvarsnämnden innebar i själva verket att socialstyrelsen internt upptog ett ansvars- och disciplinärende. Enligt min mening kan det icke godtagas, att en avdelningschef i socialstyrelsen på egen hand inom styrelsen anhängiggör fråga om en så allvarlig åtgärd som åtal eller disciplinär bestraffning av en läkare i chefsställning. Därest fråga uppkommer på avdelning inom socialstyrelsen att som initiativärende upptaga spörsmål om disciplinär bestraffning eller åtal, som är av beskaffenhet att inom styrelsen skola behandlas av ansvarsnämnden, bör sådan fråga enligt 23 § instruktionen för socialstyrelsen i princip avgöras av generaldirektören.

Även om, såsom jag anfört, kritik kan riktas mot det sätt varpå ifrågavarande ansvarsärende anhängiggjorts hos ansvarsnämnden, finner jag, med hänsyn till att förfarandet haft visst stöd i rådande praxis inom styrelsen, vad som förevarit icke föranleda någon annan min åtgärd än en hänvändelse till socialstyrelsen att närmare överväga, i vilka former socialstyrelsen själv skall initiera ett disciplin- och ansvarsärende, och meddela erforderliga bestämmelser härom.

IV. Förvaltningen i övrigt

JO:s tillsynskompetens m. m.

I likhet med vad som varit fallet i de senaste ämbetsberättelserna har det ansetts lämpligt att även i föreliggande ämbetsberättelse något belysa frågan om JO:s tillsynsområde mot bakgrunden av de under år 1972 avgjorda ärendena.

I ett klagoärende ifrågasattes, huruvida *tjänstemän inom civildepartementet* vid sin befattning med ett byggnadsplaneärende gjort sig skyldiga till tjänstefel; vissa i klagoskriften närmare angivna uttalanden, som departementschefen skulle ha gjort i ett TV-program, tydde nämligen enligt klaganden på att denne fått felaktiga informationer inom departementet. JO Lundvik, som fann vad klaganden anfört inte föranleda någon åtgärd, uttalade i beslutet:

Jag har i ett tidigare sammanhang (se JO:s ämbetsberättelse 1971 s. 329f) påpekat att tillsynen över tjänstemän underställda ett organ vilket icke står under JO:s tillsyn icke får utnyttjas som ett medel att de facto åsidosätta detta organs immunitet eller övervältra ansvaret för dess beslut på underordnade. Vad jag sålunda anfört äger sin giltighet jämväl i förevarande sammanhang där departementstjänstemän står under JO:s tillsyn medan statsrådet inte gör det.

Klagomål riktade mot befattningshavare vid *handelsflottans pensionsanstalt* har prövats i sak. Detsamma är fallet med *koncessionsnämnden för miljöskydd* och *radionämnden* (däremot ej Sveriges Radio). *Borgerlig medlare i äktenskapstvister* står likaledes under JO:s tillsyn. I ärende rörande *övervakare* enligt barnavårdslagen uttalade JO Wennergren:

Övervakare liksom t. ex. barnavårdsmän anses i denna sin egenskap inte stå under JO:s tillsyn. Är övervakaren (barnavårdsmannen) anställd som tjänsteman, exempelvis inom socialvården, och fullgör han övervakningsuppdraget som ett åliggande i tjänsten, står han emellertid under JO:s tillsyn också vid övervakningsuppdragets fullgörande.

Under JO:s tillsyn har befunnits stå *Samarbetsnämnden i Vara kommunblock* (Varablockets samarbetsnämnd); jämför JO 1972 s. 282.

Allmänhetens pressombudsman (PO) och *Pressens opinionsnämnd* står ej under JO:s tillsyn. Detsamma gäller *Näringslivets granskningsnämnd* och dess tjänstemän. *Erkända arbetslöshetskassor* har ej heller ansetts stå under JO:s tillsyn.

Vid inspektion av en fångvårdsanstalt begärde en där intagen att få besked, huruvida han ägde rätt att väcka enskilt åtal mot en tjänsteman, efter det att JO i anledning av klagomål från honom inte funnit, att den ifrågavarande tjänstemannen gjort sig skyldig till tjänstefel. JO Wennergren lät i inspektionsprotokollet anteckna följande.

Enligt 20 kap. 8 § rättegångsbalken får målsäganden inte väcka åtal för brott, som hör under allmänt åtal, t. ex. tjänstefelsbrott, med mindre han angivit brottet och åklagaren beslutat, att åtal ej skall äga rum. Angivelse av brott sker enligt 20 kap. 5 § hos åklagare eller polismyndighet. För allmän åklagare gäller enligt 20 kap. 6 § en skyldighet att åtala (åtalsplikt), till vilken någon motsvarighet inte finns för JO, som är en särskild åklagare. Det tillkommer inte JO utan endast allmän domstol att avgöra om det för väckande av enskilt åtal mot en tjänsteman skall kunna räcka med att efter en JO-anmälan JO beslutat att ej vidtaga någon åtgärd. Härför torde dock under alla förhållanden i så fall krävas att JO formligen beslutat att åtal ej skall äga rum.

Offentlighet och sekretess m m

Åtal mot domprost för vägran att utlämna uppgifter ur kyrkoböcker beträffande makars vigsel och makarnas i äktenskapet födda barn

Företagsekonomen John Ekenius begärde i skrivelse den 25.2.1969 hos pastorsämbetet i Växjö domkyrkoförsamling, såvitt nu är ifråga, bevis om att kyrklig vigsel ägt rum lördagen den 26.11.1966 mellan Margit Lilly Viola Eriksson och Knut Gösta Ivar Rylander samt uppgift om i äktenskapet födda barn, dessas födelsedatum och namn. Domkyrkokomministern Nils Bondeson meddelade i anledning därav beslut, vari han uppgav att uppgifterna inte utan vidare kunde lämnas ut. »För att bedöma om detta kan ske måste pastorsämbetet veta i vilket syfte dessa uppgifter önskas.»

I skrivelse den 6.2.1970 begärde Ekenius ånyo hos pastorsämbetet att utfå berörda uppgifter, dock att han då inte angav att han önskade uppgift om att vigseln varit kyrklig. Ekenius påpekade i skrivelsen att uppgifterna var offentliga. Han uppgav inte i vilket syfte uppgifterna önskades. Den 11.2.1970 meddelade Bondeson under hänvisning till lag den 28.5.1937 om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar (sekretesslagen) att pastorsämbetet var förhindrat att utlämna de begärda uppgifterna.

Ekenius upprepade i skrivelse den 25.2.1970 till pastorsämbetet sin begäran om utfående av berörda uppgifter.

Av handlingarna kan inte utläsas om sistnämnda skrivelse besvarades av pastorsämbetet. Den 11.3.1970 avgav dock kyrkobokföringsinspektören i Växjö stifts andra inspektionsområde, Astolf Olofsson, på begäran av domprosten i Växjö ett yttrande av följande innebörd: Ifrågavarande uppgifter bör endast utlämnas till den person uppgifterna avser eller till behörigt ombud för denne. Eftersom Ekenius inte är ombud, har pastorsämbetet haft skyldighet att tillämpa 13 § sekretesslagen på sätt som skett.

I skrivelse till domkapitlet i Växjö den 23.3.1970 ifrågasatte Ekenius riktigheten av att han sålunda förvägrats de uppgifter han begärt.

Enligt utdrag ur protokoll fört vid domkapitlets i Växjö sammanträde den 17.6.1970 (§ 18) meddelade domkapitlet i anledning härav följande beslut.

Enär dessa uppgifter, vilka — med undantag av vigselns karaktär av kyrklig — också återfinnas i mantalslängden, bedömes vara av så allmän karaktär, att de icke kan hänföras till sådana upplysningar om

enskilda personliga förhållanden som 13 § sekretesslagen avser, anser domkapitlet att uppgifterna borde ha lämnats av pastorsämbetet.

Beslutet skulle delgivas Ekenius och pastorsämbetet i Växjö medelst protokollsutdrag.

Pastorsämbetet, genom domprosten Gustaf Adolf Danell, besvärade sig över domkapitlets beslut.

Regeringsrätten uttalade i utslag den 14.9.1971 i anledning av besvären:

Jämlikt 2 kap. 12 § tryckfrihetsförordningen är talan mot domkapitlets ifrågavarande beslut ej tillåten.

Kungl. Maj:t finner därför besvären icke kunna upptagas till prövning. Det länder vederbörande till underdånig efterrättelse.

Ekenius sände den 14.10.1971 en skrivelse av följande lydelse till pastorsämbetet i Växjö.

Under hänvisning till Kungl. Maj:ts utslag, givet i Regeringsrätten den 14 september 1971, anhåller jag att Pastorsämbetet nu utan ytterligare dröjsmål utfärdar och tillställer mig de i mitt brev den 8 juli 1970 till Pastorsämbetet i Växjö och i Domkapitlets i Växjö protokoll den 17 juni 1970, § 18, angivna handlingarna.

Danell besvarade den 15.10.1971 skrivelsen sålunda:

Med anledning av Edert brev denna dag får jag meddela att jag överlämnar hela ärendet till Svenska Prästförbundet för utredning. De uppgifter Ni önskar finns enligt domkapitlets utslag tillgängliga på mantalskontoret.

I skrift, som inkom till JO den 26.10.1971, anhöll Ekenius, sedan han redogjort för ärendet, att JO »måtte vidtaga de åtgärder, som erfordras för att Domprosten Danell och Pastorsämbetet i Växjö domkyrkoförsamling måtte ställa sig Kungl. Maj:ts utslag den 14 september 1971 till underdånig efterrättelse».

Danell inkom efter remiss i anledning av klagomålen med yttrande, däri anfördes i huvudsak följande: Han hade vägrat att utge uppgifterna »av månhet om sekretesslagens upprätthållande och om enskilda medborgares personliga integritet». Det kunde ifrågasättas både om domkapitlet haft erforderlig utredning till förfogande innan beslut fattades samt om domkapitlet i Växjö var rätt forum att ensamt och utan besvärsrätt avgöra en fråga av så stor principiell räckvidd. Kyrkobokföringsinspektören och Svenska Prästförbundets representant hade klart uttalat sig för det handlingssätt och den tillämpning av sekretesslagen som pastorsämbetet i Växjö fört. Ärendet borde därför remitteras till samtliga domkapitel och eventuellt genom dem till kyrkobokföringsinspektören samt till Svenska Prästförbundets fullmäktige för yttrande. Domkapitlet framhöll att de flesta av de begärda uppgifterna kan hämtas från datakontoren. Det förefaller då mycket egendomligt att Ekenius

inte begagnar denna möjlighet utan i stället vill tvinga pastorsämbetet att utlämna uppgifterna. Det kan knappast befordra saken att genom hot söka förmå pastor att handla mot sitt samvete. Det torde strida mot den i grundlagen garanterade samvetsfriheten. Danell åberopade »den tolkning och tillämpning av sekretesslagen, som hittills varit gällande». Om tendensen på statligt håll går mot en uppluckring av sekretesslagen och dess tillämpning är det så mycket angelägnare att kyrkan försvarar denna del av de mänskliga rättigheterna. Om statliga och kyrkliga myndigheter skulle kräva att prästerskapet medverkar i en sådan uppmjukning av sekretesslagen torde följden bli, att många präster försättes i en samvetskonflikt som man helst borde undvika.

Till yttrandet fanns fogad en skrivelse undertecknad av präster och vid kyrkoförvaltningen anställd kontorspersonal — tolv personer — vilka förklarade sig helt instämma i vad Danell anfört.

Genom remisskrivelse den 30.12.1971 underrättade JO Bexelius Danell att han var misstänkt för tjänstefel i det hänseende som närmare angavs i en promemoria upprättad av föredraganden i ärendet. I anledning härav besökte Danell jämte förbundsjuristen Lennart Hauschildt i Svenska Prästförbundet, på egen begäran JO-expeditionen. Vid samtal med JO Bexelius uppgav Danell bl. a. följande: Ekenius hade tidigare varit förlovad med den kvinna som avsågs med uppgifterna. Lysning hade kungjorts tre gånger mellan dem. Ekenius har tidigare varit otroligt efterhängsen mot kvinnan. Ekenius är aggressiv och kommer med falska beskyllningar. Det måste i vart fall kunna medföra psykisk skada för kvinnan att Ekenius sålunda grävde i det förgångna.

Hauschildt framhöll att Danell med anledning av vad han visste om Ekenius måste anses ha fog för uppfattningen att Ekenius skulle kunna komma att skada kvinnan och hennes familj t. ex. genom telefonterror på dagarna för vigsel och födsel.

Danell ingav i samband med besöket ytterligare ett yttrande och en promemoria. I dessa anfördes bl. a.: Även uppgiften om kyrklig vigsel kan utnyttjas till skada för den enskilde eller hans nära anhöriga. De personer som avsågs i beviset hade skriftligen intygat att de inte önskade att uppgifterna skulle utlämnas.

Danell riktade avslutningsvis kritik mot innehållet i remisspromemorian.

Av uppgifter i infordrat personbevis framgick att Margit Lilly Viola Eriksson och Knut Gösta Ivar Rylander vigdes kyrkligt den 26.11.1966 och att de i äktenskapet har en dotter, född den 2.1.1970.

I anslutning till en redogörelse för vad i ärendet sålunda förekommit anförde JO Bexelius i skrivelse den 11.2.1972 till länsåklagarmyndigheten i Blekinge län och Kronobergs län följande.

Enligt huvudregeln i 2 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen (TF) äger varje svensk medborgare fri tillgång till allmänna handlingar. I denna

rätt gäller de inskränkningar som efter vissa grunder angivits i sekretesslagen. I § 13 nämnda lag stadgas:

Anteckningar i kyrkoböcker, folkregister och mantalsböcker ävensom handlingar, vilka eljest röra kyrko- eller folkbokföringen, själavården eller kyrkotukten, må, i den mån de innehålla upplysning om enskilds personliga förhållanden, icke utan hans samtycke till annan utlämnas förrän sjuttio år förflutit från anteckningens eller handlingens datum, såvida icke, med hänsyn till det ändamål för vilket utlämnande åstundas och omständigheterna i övrigt, trygghet kan anses vara för handen, att det ej kommer att missbrukas till skada eller förklenande för den enskilde som avses eller för hans nära anhöriga. Vid utlämnande bör erforderliga förbehåll göras.

Motsvarande bestämmelse återfanns tidigare i § 2 mom. 4 i 1812 års TF, däri stadgades förbud mot utlämnande av utdrag av kyrkoböcker eller av andra själavården och kyrkodisciplinen rörande handlingar, i vad de innehöll upplysning huruvida enskild person ådragit sig påföljd enligt den numera upphävda 2 kap. 19 § strafflagen, eller om enskild persons leverne och seder i övrigt, såvitt de lände honom till skada eller förklenande.

I det av särskilt tillkallade sakkunniga år 1935 framlagda förslaget till ändrade bestämmelser rörande allmänna handlingars offentlighet (SOU 1935: 5) upptog de sakkunniga i förevarande hänseenden ett stadgande av följande innehåll:

Anteckningar i kyrkoböcker, folkregister och mantalsböcker, ävensom handlingar, vilka eljest röra själavården eller kyrkotukten, må, där de innehålla upplysning om enskild persons leverne och seder, icke utan hans samtycke till annan utlämnas förr än 60 år efter anteckningens eller handlingens datum, såvida icke Konungen annorlunda förordnar eller ock, med hänsyn till de förhållanden, under vilka utlämnande ifrågasättes, trygghet kan anses vara för handen, att det ej kommer att missbrukas till skada eller förklenande för den enskilde som avses. Till vinnande av sådan trygghet må utlämnande kunna ske med vissa förbehåll.

Utdrag ur kyrkobok, folkregister eller mantalsbok utvisande, huruvida någon ådragit sig påföljd enligt 2 kap. 19 § strafflagen, må likväl icke meddelas i något annat fall än lag eller författning särskilt stadgar.

I motiven till stadgandet anförde de sakkunniga bl. a.: Enligt gällande TF var sekretess stadgad för anteckning i kyrkobok om enskild persons leverne och seder endast för såvitt den kunde anses lända denne till skada eller förklenande. Därigenom ansågs sekretessen begränsad till vederbörandes livstid. De sakkunniga föreslog i överensstämmelse med 1927 års förslag, att denna begränsning fortfarande skulle gälla. — — — Vid avvägning av skäl, som anförts för en längre sekretesstid, och det betydande forsknings- och utredningsintresse, som var förknippat med kyrkoböckers tillhandahållande, hade de sakkunniga stannat vid att föreslå en tid av 60 år. Enskildas intresse av skydd för sina

personliga förhållanden torde icke därigenom bliva obehörigen åsidosatt, helst anteckningar i kyrkoböckerna angående enskildas privatliv efter hand blivit allt sällsyntare. De anteckningar, för vilka alltjämt ett starkare behov av sekretess gjorde sig gällande, torde vara de rörande fader- eller moderskap till barn utom äktenskap, straffpåföljd och sinnessjukdom.

I den proposition, nr 107, varigenom förslag till lag om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar förelades 1937 års riksdag, upptogs första stycket i de sakkunnigas förslag under 13 §, som därvid erhöll sitt här förut återgivna innehåll.

Vid propositionens avlåtande anförde chefen för justitiedepartementet bl. a.: Det hade synts lämpligt att något omlägga bestämmelserna i förevarande paragraf, så att de kommer i full överensstämmelse med stadgandena i 14 §. Sålunda har såsom förutsättning för sekretess angivits icke att handlingarna rör någons leverne och seder utan att de rör någons personliga förhållanden. Det måste nämligen vara en fördel att med avseende å alla bestämmelser, som är givna med hänsyn till privatlivets helgd, samma uttryck användes. Såsom förutsättning för utlämnande av ifrågavarande handlingar i trots av sekretessföreskriften har angivits icke blott att trygghet kan anses vara för handen, att det ej länder den enskilde, vilkens personliga förhållanden avses, till skada eller förklenande, utan även att det ej länder till skada eller förklenande för hans nära anhöriga. — — — Den diskretionära prövning, som ålagts prästerna i fråga om tillhandahållande av kyrkoböcker, kan otvivelaktigt mången gång vara ömtålig och ansvarsfull. En sådan prövning torde emellertid allraminst kunna undvikas, då det gäller kyrkoböcker, där det förekommer många anteckningar om personliga förhållanden samtidigt som ett starkt och berättigat offentlighetsintresse med avseende å dessa böcker finnes. Denna prövning torde i första hand böra åligga vederbörande pastor. Det kan i anledning av vad som framkommit i yttrandena erinras, att utlämnande skall vägras endast om fara finnes för missbruk av erhållna upplysningar.

Sedan konstitutionsutskottet lämnat förslaget i denna del utan erinran, antogs detsamma av riksdagen.

Av vad sålunda förekommit vid tillkomsten av 13 § sekretesslagen synes mig framgå, att då sekretesskydd beretts enskilds personliga förhållanden därmed icke avsetts andra förhållanden än dem, som tidigare var skyddade genom TF:s stadgande om skydd mot offentliggörande av handlingar som innehöll upplysning om enskild persons leverne och seder, såvitt de lände honom till skada eller förklenande. Departementschefens uttalande om skälet för ändring av de sakkunnigas förslag i denna del torde nämligen tydligt visa, att man icke avsåg att göra någon ändring i sak i fråga om de förhållanden, som borde skyddas mot offentliggörande. Skulle så ha varit fallet, hade utan tvivel skälet

för den i departementsförslaget använda terminologin angivits på annat sätt än som skett.

De nyss återgivna ordalagen av stadgandet i 2: 4 gamla TF ger klart vid handen att uppgifter i kyrkoböckerna om någons födelsedag, civilstånd, kyrkobokföringsort, medborgarskap och dylikt inte var att hänföra till enskilds »liv och leverne» och därför inte kunde hållas hemliga med stöd av sistnämnda stadgande. Då såsom förut nämnts den ändrade avfattning, som hithörande sekretessbestämmelse fick i 1937 års sekretesslag, inte var avsedd att utsträcka sekretesskyddet i förevarande hänseende, kan man utgå från att uppgifter av angivna slag inte varit avsedda att hänföras till upplysningar om enskilds personliga förhållanden i den mening som avses i 13 § sekretesslagen.

I fullständig överensstämmelse med denna tolkning har regeringsrätten i ett fall — där en person, som avsåg att väcka åtal mot två makar, av vederbörande pastorsämbete förvägrats utfå uppgifter om makarnas ålder, kyrkobokföringsort och medborgarskap — förklarat att de begärda uppgifterna inte kan anses innefatta upplysning om enskilds personliga förhållanden i den mening som avses i 13 § sekretesslagen och att pastorsämbetet följaktligen var skyldigt att tillhandahålla de begärda uppgifterna (se R 1970 not U nr 18).

En förutsättning för att man med stöd av nyssnämnda stadgande skall kunna vägra utlämna uppgift, som kan anses avse någons personliga förhållanden i lagens mening, är att uppgiften är av den beskaffenhet, att den kan missbrukas till skada eller förklenande av någon.

Uppgift om tiden för ett barns födelse i förening med uppgift om tidpunkten för ingåendet av föräldrarnas äktenskap kan möjligen — om barnet fötts före äktenskapet eller kort efter dess ingående — tänkas komma att missbrukas i trakasserande eller förklenande syfte. I det nu aktuella fallet var barnet fött flera år efter äktenskapets ingående. De av Ekenius hos pastorsämbetet begärda uppgifterna är därför inte i behov av sekretesskydd. Det är också mycket vanligt att uppgifter av detta slag återges i matriklar utan att detta ansetts innebära något intrång i vederbörandes privatliv.

Danell har likväl hävdat att uppgifterna, om de utlämnades, kunde komma att missbrukas, samt till stöd härför anfört: Uppgifterna rörde Ekenius' förra fästmö. Detta faktum i förening med den kännedom Danell ägde om Ekenius medförde att man kunde befara att uppgifterna skulle missbrukas. Man kunde exempelvis, enligt Danell, befara att Ekenius ämnade utöva telefonterror mot familjen på de dagar, som angivits för vigsel och födelse.

Prövning av fråga om utlämnande av viss uppgift kan befaras komma att missbrukas skall emellertid grundas på en objektiv bedömning av föreliggande omständigheter. I det aktuella fallet ger vad Danell uppgivit om Ekenius inte fog för att räkna med möjligheten av tele-

fonterror. Det har inte ens gjorts gällande att Ekenius tidigare låtit något dylikt komma sig till last. För övrigt framgår av handlingarna att Ekenius, då han begärde bevis om uppgifterna, kände till dagen för vigseln. Utlämnandet av beviset var därför inte ägnat att öka risken för terrorverksamhet. Härtill kommer att — såsom Danell visste — uppgifterna även framgår av mantalslängden, vars stomme enligt 40 § 2 st. folkbokföringsförordningen skall hållas tillgänglig för allmänheten.

Danell har hävdat att även uppgift om vigselns karaktär av kyrklig skulle kunna missbrukas till skada för vederbörande. Uppgift härom avser emellertid inte något personligt förhållande och kan därför inte hållas hemlig med stöd av det åberopade stadgandet i sekretesslagen.

Av det sagda synes mig klart framgå att inte någon av de av Ekenius begärda uppgifterna var av den natur att de kunde hemlighållas. Jag finner därför att Danell förfor felaktigt, då han vägrade att lämna Ekenius utdrag ur kyrkoböckerna i efterfrågade hänseenden.

Vad därefter angår frågan om det fel, som sålunda enligt min mening ligger Danell till last, bör beivras såsom tjänstefel är särskilt följande att beakta.

En felaktig tolkning av lag brukar i allmänhet inte medföra ansvar annat än om felet är en följd av nonchalant handläggning eller eljest framstår såsom oursäktligt. I det aktuella fallet kan pekas på ett flertal faktorer som talar till Danells förmån. Det tillämpade lagrummet är inte avfattat på helt otvetydigt sätt. Danell har sökt bilda sig en uppfattning i tolkningsfrågan och i sådant hänseende inhämtat yttrande från vederbörande kyrkobokföringsinspektör, som därvid bekräftat Danells uppfattning i tolkningsfrågan. I själva saken har Danell med anledning av tidigare kontakter uppenbarligen trott att det fanns fog att befara att Ekenius skulle på något sätt använda uppgifterna till vederbörandes skada. Härvid måste beaktas att Ekenius inte klart angivit skälen till framställningarna till pastorsämbetet. Enligt Danell har Ekenius i en tidningsintervju uttalat att framställningarna föranletts mindre av intresse för uppgifterna än av en önskan att tvinga Danell till ett utlämnande.

Det är vidare tydligt att Danell själv uppfattat sitt ställningstagande som betingat av samvetsskäl. Danell har den bestämda uppfattningen att kyrkans befattningshavare överhuvud inte bör till utomstående utlämna uppgifter av förevarande slag. Danell — som vid vårt samtal förklarade sig i denna sak företräda kyrkan och »de mänskliga rättigheterna» — har därvid uttalat att kyrkan måste värna om att enskildas privatliv skyddas för offentligheten. Med tanke på arten av de efterfrågade uppgifterna framstår de ord som Danell använt som verklighetsfrämmande. Den uppkomna lagtolkningsfrågan är sakligt sett förvisso inte ägnad att göras till någon samvetsfråga.

Danell hade — när Ekenius' sista framställning till pastorsämbetet lämnades utan bifall genom Danells skrivelse den 15.10.1971 — kännedom om att domkapitlet såsom överordnad instans i sitt beslut den 17.6.1970 ansett att Ekenius' framställning borde bifallas. I sin till Kungl. Maj:t ställda besvärsskrift betecknade Danell domkapitlets beslut som ett åläggande för pastorsämbetet att utlämna det av Ekenius önskade beviset. Sedan Danell av mig fått sin uppmärksamhet riktad på avfattningen av domkapitlets beslut, har han förklarat att detta kunde uppfattas såsom ett råd. Det är dock genom hänvisningen till 2 kap. 12 § TF tydligt att regeringsrätten ansett att Ekenius genom domkapitlets beslut fått bifall till sin klagan. Oavsett huruvida Danell uppfattade domkapitlets beslut såsom bindande eller allenast såsom rådgivande, måste det dock ha stått klart för Danell att Ekenius, om han besvärade sig över Danells beslut den 15.10.1971, skulle få bifall till sin talan samt att Danells beslut därför endast var ägnat att medföra dröjsmål, besvär och kostnad för Ekenius. Då Danell vid samtalet med mig tillfrågades, huru han skulle ha ställt sig, om domkapitlets beslut haft en i formellt hänseende bindande avfattning, svarade han spontant att han skulle ha handlat på samma sätt. Han tillfogade dock att det i efterhand var svårt att ange hur han skulle ha handlat i en hypotetisk situation. Danell förklarade därjämte under samtalet att han vägrade att handla mot sitt samvete och att han — som inte ansåg domkapitlets tolkning av lagen odiskutabel — var emot kadaverdisciplin. Med Danells inställning kan Ekenius aldrig utfå uppgifterna från pastorsämbetet, trots att han är lagligen berättigad därtill.

Slutligen och framför allt är vid åtalsfrågans bedömning att beakta att Danell bestrider att han handlade felaktigt, då han vägrade Ekenius att utfå de begärda uppgifterna. Enligt gammal, stadig praxis inom JO-ämbetet brukar, då JO påstår men tjänstemannen bestrider att han handlat fel i visst fall, frågan härom genom åtal hänskjutas till domstol för avgörande. Härtill kommer att det, om åtal underlåtes, finnes anledning räkna med att Danell och andra präster kommer att handla på samma sätt i andra framdeles förekommande liknande fall. Åtal är också betingat av nödvändigheten att tillse att instansordningen respekteras.

Av nu anförda skäl finner jag — oaktat jag vid samtalet med Danell bibragtes uppfattningen att hans handlande bestämts av ideella skäl — Danells förfarande inte kunna undgå beivran.

På grund av vad sålunda upptagits uppdrog JO åt länsåklagarmyndigheten att väcka och utföra åtal mot Danell för tjänstefel enligt 20 kap. 4 § brottsbalken.

Länsåklagaren Klas Lithner påstod vid Växjö tingsrätt ansvar å Danell i enlighet med det honom sålunda av JO lämnade uppdraget.

Tingsrätten meddelade dom i målet den 6.6.1972 och ogillade därvid åtalet.

I domskälen upptogs inledningsvis åklagarens utveckling av åtalet i anslutning till den i JO:s skrivelse till åklagarmyndigheten den 11.2.1972 intagna redogörelsen.

Därefter anfördes:

Tingsrätten finner på skäl som anförts i Justitieombudsmannens redogörelse att de av Ekenius begärda uppgifterna, vilka ej utsade något skadligt eller förklenande om makarna Rylander, ej kunnat förvägras Ekenius med stöd av 13 § sekretesslagen.

Danell förfor alltså felaktigt genom sin vägran att lämna ut uppgifterna till Ekenius.

Vad härefter gäller frågan om Danells felaktiga förfarande kan tillräknas honom som tjänstefel enligt 20 kap 4 § brottsbalken har åklagaren anfört: Genom domkapitlets beslut 17.6.1970 och regeringsrättens utslag 14.9.1971 hade frågan om uppgifterna bort utlämnas blivit prövad på ett för Danell bindande sätt. Även om domkapitlets beslut ej innehållit något formligt åläggande för pastorsämbetet att lämna ut uppgifterna hade Danell uppenbarligen haft att räkna med ett sådant beslut, om Ekenius, ånyo vägrad uppgifterna, vände sig till domkapitlet för att få rättelse. Danell har varken i skrivelsen 15.10.1970 eller eljest anfört godtagbart skäl för sin fortsatta vägran att lämna Ekenius uppgifterna. Hans vägran bör därför tillräknas honom som straffbart tjänstefel.

Danell har uppgivit bl. a.: Han brukar inte deltaga i de »löpande expeditionsärendena». Han tog därför ingen befattning med ärendet förrän efter Ekenius' framställning i brevet 25.2.1970. Då vände sig personalen på pastorsexpeditionen till honom och han beslöt att själv övertaga ärendet. Såvitt han vet förekommer det sällan att någon utomstående utan uppgivet legitimt syfte begär uppgifter av det slag som Ekenius gjort. Han kan inte heller påminna sig att han någonsin varit med eller hört talas om något fall, jämförligt med Ekenius' ifrågavarande begäran. Såvitt han vet finns det på pastorsexpeditionen inte några kommentarer eller anvisningar till ledning för tolkningen av 13 § sekretesslagen. Innan han fattade beslut i ärendet diskuterade han det med personalen på expeditionen och han vände sig också, troligen per telefon, till Olofsson såsom domkapitlets »expert» i kyrkobokföringsfrågor för att höra dennes mening. Alla var de ense om att i föreliggande fall uppgifterna ej borde lämnas ut. Danell beslöt därför att vägra lämna ut uppgifterna till Ekenius. Troligen skedde det på så sätt att han tillställde Ekenius en kopia av Olofssons yttrande 11.3.1970. Sin övertygelse om att uppgifterna ej borde lämnas ut till Ekenius grundade Danell på lagens ord, att anteckningar i kyrkoböckerna om enskilds »personliga förhållanden» ej fick utan dennes samtycke lämnas ut, såvida inte »trygghet» var för handen att utlämnandet ej kom att missbrukas till skada eller förklenande av den enskilde. Om några uppgifter kunde anses avse personliga förhållanden så var det enligt Danells mening sådana som gäller makars vigsel och deras i äktenskapet födda barn. Vad gäller skaderisken vill Danell framhålla följande: Margit Eriksson hade 1963 flyttat till Växjö för att bli kvitt Ekenius' efterhängsna uppvaktning. Ekenius flyttade emellertid efter och det blev så småningom förlovning och lysning. Sedan förbindelsen

brutits skrev Ekenius årligen flera brev till sin förra fästmö. Ekenius, som var psykiskt sjuk, hotade i ett av breven att bekantgöra deras tidigare korrespondens och i ett annat förbjöd han Margit Rylander att döpa sina barn i äktenskapet till vissa namn. Med sin kännedom om Ekenius befarade Danell, att Ekenius, om han fick uppgifterna, skulle missbruka dem till skada för Margit Rylander, ehuru oklart på vilket sätt. Innehållet i domkapitlets beslut 17.6.1970 ansåg han stridande ej blott mot sin egen övertygelse i sakfrågan utan även mot dittills rådande praxis i ärenden av denna art. Domkapitlets motivering var alltför knapphändig och det sätt varpå ärendet handlades av domkapitlet var sådant att Danell ej rubbades i sin övertygelse att hans av Olofssons och andra präster stödda uppfattning var den riktiga. För att förhindra att domkapitlets uttalande fick prejudicerande betydelse och för att få frågan prövad i högsta instans överklagade han till regeringsrätten. I besvärsskrivelsen använde han orden »beslut att ålägga pastorsämbetet» etc. Detta var en formuleringsfråga av underordnad betydelse. Han kunde lika gärna ha skrivit något annat för att kort ange vad han överklagade. I regeringsrättens utslag blev emellertid sakfrågan ej prövad. Det i utslaget nämnda yttrandet från CFU hade han ej fått del av. Inte heller hade han genom samtal med domkapitelledamöterna eller på annat sätt erhållit fylligare information om skälen för deras ställningstagande vid sammanträdet 17.6.1970, när han med anledning av Ekenius' nya framställning fattade det beslut, som innefattas i brevet 15.10.1971. Vägrad sakprövning i regeringsrätten såg han ingen annan utväg än den som anges i hans brev.

Danell har till stöd för sitt bestridande av åtalet åberopat, jämte annat, uttalande av CFU i dess förut anmärkta yttrande 22.12.1970. I nämnda uttalande anför CFU: Beträffande uppgift om vigseldag i förening med uppgift om tid för barns födelse kan i vissa fall tvekan råda om uppgifterna är att hänföra till upplysning om enskilds personliga förhållanden, som ej utan hans samtycke bör utlämnas till annan med mindre trygghet är för handen att uppgiften ej kommer att missbrukas till skada eller förklenande. Pastorsämbetet synes därför ha haft visst fog för sin vägran att utlämna de begärda uppgifterna. Med hänsyn till att dessa uppgifter — som domkapitlet anfört — också återfinns i mantalslängden, vilken är tillgänglig för envar, finner dock CFU att pastorsämbetet hade bort lämna de begärda uppgifterna.

De av Ekenius begärda uppgifterna avsåg förhållanden som efter vanligt språkbruk är att hänföra till de »personliga». Begränsningen av sekretesskyddet till sådana uppgifter, som kan anses utsäga något för den enskilde skadligt eller menligt om hans »leverne och seder» har i 13 § sekretesslagen fått sin plats i en sats, som framhäver vikten av att uppgifter om »personliga förhållanden» ej utlämnas, »såvida icke . . . trygghet kan anses vara för handen» att utlämnandet av uppgifterna ej missbrukas. Härigenom och särskilt genom utbytet av det i äldre rätt förekommande uttrycket »leverne och seder» mot det mer omfattande och mindre pregnanta uttrycket »personliga förhållanden» har lagtexten blivit så tvetydig att för den som i likhet med Danell saknat kännedom om förarbetena till lagrummet Danells tolkning lätt framstår som befogad. Danell fick också stöd för sin uppfattning av Olofsson. Genom besvären och vad som därefter förekom kan antagas att Danell blev ytterligare befäst i sin uppfattning. När Danell fattade beslutet 15.10.1971 visste han visserligen att domkapitlet hade en av-

vikande uppfattning men något åläggande att lämna ut uppgifterna hade domkapitlet ej givit och någon ändring härvidlag kan enligt tingsrättens mening ej ha skett genom regeringsrättens utslag 14.9.1971. Det får därför med hänsyn till vad förut anförts anses ursäktligt, att Danell, intill dess han blev ålagd att lämna ut uppgifterna, vidhöll sin uppfattning och vägrade att lämna ut uppgifterna till Ekenius, särskilt som Danell trodde att Ekenius på något sätt skulle missbruka uppgifterna och det uppenbarligen framstod som motbjudande för honom att såsom prästman medverka till ett befarat missbruk genom att lämna ut uppgifterna.

Sammanfattningsvis finner alltså tingsrätten, att Danell visserligen handlat felaktigt genom sin vägran 15.10.1971 att lämna ut uppgifterna till Ekenius men att Danells förfarande icke bör tillräknas honom som tjänstefel enligt 20 kap 4 § brottsbalken.

Tingsrättens dom har vunnit laga kraft.

Hemlighållande av diarium i finansdepartementet

I departementsinstruktionen infördes 1968 en bestämmelse, som gör diarieföring i statsdepartementen obligatorisk. Instruktionen innehåller däremot inte några föreskrifter för hur diarieföringen skall tillgå. Sådana finns dock i en inom statsrådsberedningen 26.8.1969 upprättad promemoria med vissa allmänna riktlinjer för diarieföringen inom statsdepartementen. I denna uttalas beträffande hemliga diarier bl. a. att endast sådan handling, vars själva existens måste hållas hemlig, får registreras i hemligt diarium.

Med anledning av vad som framkom i ett av K. G. Michanek här anhängiggjort ärende angående hemliga diarier i vissa statsdepartement avlät förutvarande justitieombudsmannen Bexelius 14.12.1970 en skrivelse till Konungen (se JO:s ämbetsberättelse 1971 s. 341 ff.) vari han påtalade att diarieföringen av hemliga handlingar i finansdepartementet i vissa hänseenden inte stod i överensstämmelse med vad som förordades i statsrådsberedningens förenämnda promemoria samt framlade spörsmålet för den åtgärd framställningen kunde föranleda. Angående till finansdepartementet inkomna ansökningar om skattebefrielse i samband med strukturrationalisering, vilka enligt vad som upplysts rutinmässigt fördes i hemligt diarium, anförde Bexelius i skrivelsen bl. a. följande.

Skälet till att ärenden av detta slag förs i hemligt diarium har uppgivits vara angelägenheten att förekomma börsspekulationer. Intresset härav är helt visst beaktansvärt. Det är emellertid inte det allmännas intresse härav som är grunden för sekretesskyddet i denna typ av ärenden. Det lagstöd som åberopats för sekretessen är 17 § sekretesslagen. På sätt framgår av detta lagrum är sekretessen avsedd att skydda enskilda intressen. Sekretessen skall sålunda efterges, om den som sökt

skattebefrielse medger det. Lämnas sådant medgivande, kan handlingarna lagligen inte hemlighållas, hur stor risken för spekulation än är. När nu ett utlämnande av handlingar är beroende uteslutande av ett medgivande av sökanden, bör det finnas möjlighet att utverka sådant medgivande. Allmänheten uteslutes från möjlighet härtill, om en handling diarieföres i ett diarium som hålles hemligt. Det kan därför enligt min mening inte anses tillräckligt motiverat att på sätt som sker med denna typ av ärenden frångå eljest vedertagna principer för diarieföring.

I en skrivelse, som kom in till JO 15.11.1972, uppgav redaktören K. G. Michanek att finansdepartementet 6.11.1972 avslagit en begäran från honom att få se det diarium, där ansökningar om befrielse från realisationsvinstskatt vid försäljning av aktier i samband med strukturrationalisering införs. Michanek anförde också bl. a. följande.

Ytterligare några omständigheter anser jag anmärkningsvärda i finansdepartementets sätt att behandla denna fråga:

1. Expeditionschefen Nils Fjellander har upplyst mig om att finansdepartementet i samband med JO:s förra ingripande i denna sak utfärdade direktiv om att de företag eller personer, som ansökte om nyss nämnda skattebefrielse, inte längre skulle tillfrågas om de ville medge att sekretessen hävdes i deras fall, en möjlighet som sekretesslagen anvisar i offentlighetens intresse. Genom dessa direktiv har departementet avsiktligt stängt den av lagen klart anvisade utvägen att skapa offentlighet.

2. Det har också meddelats mig att direktiv därefter utfärdats om att alla handlingar i dessa skatteärenden skall föras i ett särskilt hemligt diarium och att ansökningar om att få se detta diarium skulle avslås.

3. Slutligen har det meddelats mig att beslut i dessa frågor skulle fattas av departementschefen, vilket innebär att de inte kan överklagas i regeringsrätten. Härigenom har vägen att få sekretessbesluten prövade på laglig väg också stängts.

Till skrivelsen fanns bifogad en kopia av nämnda beslut 6.11.1972, vilket fattats av departementschefen, statsrådet Sträng.

JO Wennergren anförde vid ärendets avgörande följande.

Den av förutvarande justitieombudsmannen Bexelius i ovannämnda skrivelse till Konungen uttalade uppfattningen, att införandet av ifrågavarande typ av ärenden i hemligt diarium inte kan anses tillräckligt motiverat, delas av mig. Jag måste emellertid samtidigt konstatera att de skäl för uppfattningen, som anförts i skrivelsen, tydligen inte förmått övertyga finansdepartementet i lika mån som mig om uppfattningens riktighet. Det är bara att beklaga att JO och finansdepartementet sålunda stannat i olika meningar i den bedömningsfråga det gäller.

De direktiv angående diarieföringen, som utfärdats inom departementet, har departementschefens sanktion. Denne har också meddelat det beslut, varigenom Michanek vägrats ta del av diariet. Eftersom

statsråd ej står under JO:s tillsyn, kan jag ej ingå på någon prövning av departementschefens handlande.

Med hänsyn till det anförda lämnade JO Wennergren klagomålen utan åtgärd och då det upplysts att Kungl. Maj:t genom beslut 28.1. 1972 förordnat att JO Bexelius skrivelse skulle läggas till handlingarna, förklarade JO Wennergren att principfrågan nu närmast var beroende av om konstitutionsutskottet vid sin granskning av statsrådsprotokollet och JO:s verksamhet finner anledning att göra något åt saken.

Hemlighållande av anställningsavtal

Advokaten Ingemar Brélid anförde i skrivelse till JO.

I Dagens Nyheter och Expressen av den 30/6 1971 uppgavs att i ett flertal av anställningskontrakten för högre tjänstemän vid Stockholms läns landsting finnes intagen meningen »Innehållet i detta avtal skall i görligaste mån hållas hemligt».

Så vitt jag vet, har uppdagandet av detta märkliga förhållande inte vidare följts upp.

Offentlighetsprincipen är ju en av de viktigaste medlen mot fåtalsvälde och maktmissbruk. Det är högst förvånande och oroväckande, att ett landstingsråd överhuvudtaget har kunnat förmås eller förmå sig själv att underteckna ett avtal där man klart utsäger, att man har för avsikt att motarbeta offentlighetsprincipen.

Är inte detta tjänstefel?

Av den nämnda artikeln i Dagens Nyheter framgick förutom vad Brélid uppgivit bl. a. att tidningens medarbetare tagit del av kontrakten med hemligklausul.

Med anledning av klagomålen infordrades upplysningar från landstinget, varvid de åberopade tidningsartiklarna bifogades.

Landstingets personalnämnd anförde i till JO inkomna upplysningar avgivna av direktören Ivar Skilje och avdelningschefen Lars Andersson följande.

I samband med omorganisationen av Stockholms läns landsting den 1 januari 1971 överfördes ett stort antal tjänstemän från Stockholms kommun till landstinget. Ett antal av dessa hade personliga anställningsavtal (kontrakt) med kommunen, i vilka ingick en klausul »att innehållet i detta avtal skall i görligaste mån hållas hemligt». Vid övergången till landstinget träffades formellt nya avtal med ifrågavarande anställda. Dessa avtal fick samma lydelse som de tidigare ingångna. Denna klausul är intagen i 12 av de f. n. gällande enskilda anställningsavtalen hos Stockholms läns landsting.

Som företrädare för landstinget vid träffande av dessa avtal fungerade Kommunalförbundet för Stockholms stads och läns regionala frå-

gor (KSL). Kontrakten godkändes av KSL:s personalnämnds förhandlingsdelegerade och besluten fattades av KSL:s styrelse.

Enligt vad som uppgivits från Stockholms kommun har det ursprungliga syftet med den påtalade bestämmelsen varit att undvika spridning av kännedom om de enskilda anställningsavtalen på respektive arbetsplatser.

Vid olika tillfällen har förekommit att representanter för pressen begärt att få ta del av anställningsavtalen. Detta har medgivits utan någon fördröjning, vilket också framgår av de tidningsartiklar som bifogats herr Brélids skrivelse.

Med hänsyn till att innehållet i den påtalade meningen i anställningskontrakten av utomstående tillmätts en vidare innebörd än som avsetts, har förvaltningskontoret för avsikt att när fråga uppstår om ändring av befintliga enskilda anställningsavtal eller om träffande av nya sådana föreslå vederbörande förvaltning att den påtalade meningen ej medtages.

Brélid inkom med påminnelser.

Med anledning av vad som upplysts i landstingets svar anmodades härefter Stockholms kommuns personalnämnd att inkomma med yttrande.

Nämnden åberopade som sitt yttrande ett av lönedirektören Lars Gräslund avgivet tjänsteutlåtande av följande lydelse.

I det formulär till anställningskontrakt, som personalnämnden använt sig av, har ingått en numera slopad klausul med den ordalydelse som uppgivits (»Innehållet i detta avtal skall i görligaste mån hållas hemligt»). Syftet med klausulen har varit att parterna i överensstämmelse med vad som torde vara allmän praxis skulle avhålla sig från att ge publicitet åt kontraktets innehåll för att ej försvåra för kommunen att tillämpa en individuell lönesättning. Till följd härav har kommunen underlåtit att ange förekommande kontraktslöner i Stockholms kommunalkalender, där lönegradsplaceringen för varje tjänsteman eljest redovisas och därigenom får en publicitet som torde vara mindre vanlig även på det offentliga området. I vilken utsträckning nämnden skall vara aktiv för att sprida kännedom om anställningskontrakten är en lämplighetsfråga, som nämnden äger att bedöma med hänsyn till vad kommunens intressen anses kräva.

Den påtalade avtalsbestämmelsen riktar sig inte mot offentlighetsprincipen. Anställningskontrakten har av kansliet alltid behandlats såsom offentliga handlingar, vilka varje medborgare kan få tillgång till. I de fall, då någon begärt det, har kontrakten självfallet tillhandahållits. Representanter för pressen har sedan länge vid skilda tillfällen utnyttjat möjligheterna att ta del av kontrakten, som bl. a. kommenterats i journalisten Mert Kubus år 1968 utkomna bok »Det politiska spelet i stadshuset». Frågan är om inte de kontrakt som finns för vissa av kommunens chefstjänstemän, fått särskilt omfattande offentlighet under årens lopp.

Det kan ej heller med fog göras gällande att klausulen i fråga verkat vilseledande och haft den oavsiktliga konsekvensen, att kontrakten uppfattats såsom hemliga handlingar. Den personal vid kansliet, som svarar för handlingars förvaring, vet att anställningskontrakten ej i

något avseende är sekretessbelagda. Journalister och företrädare för de fackliga organisationerna, som är initierade i kommunens förvaltning och därför känner till kontraktens existens, torde likaledes vara väl underkunniga om kontraktens karaktär av offentlig handling. Andra utomstående lär inte konfronteras med klausulen, förrän de tar del av något kontrakt eller uppmärksammas på den genom pressen, och i deras fall har klausulen varit verkningslös, därest den syftat till att hemlighålla handlingen.

Kansliet kan för sin del inte finna någon saklig grund för påståendet att offentlighetsprincipen trätts för när genom den påtalade avtalsklausulen. Det skall dock medges att den kunde ha fått en utformning som bättre svarat mot dess syfte. Den har på senare tid borttagits emedan den, förutom att den givit upphov till misstolkningar, bedömts vara obehövlig.

JO Wennergren anförde vid ärendets avgörande.

De anställningskontrakt varom här är fråga, s. k. individuella kontrakt, är upprättade mellan landstinget respektive kommunen, å ena, samt enskild part, å andra sidan. De förvaras hos nyssnämnda myndigheter. Kontrakten är därmed allmänna handlingar enligt stadgandet i 2 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen (TF) att alla hos kommunal myndighet förvarade handlingar, vare sig de inkommit till myndigheten eller blivit där upprättade, är allmänna. Enligt 2 kap. 1 § TF kan allmänna handlingar hållas hemliga endast i fall, som anges i lag, nämligen i lagen om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar, den s. k. sekretesslagen. I sekretesslagen finns inte något stadgande som möjliggör hemlighållande av ifrågavarande kontrakt. De är därmed offentliga handlingar.

Enligt den påtalade kontraktsklausulens lydelse skall innehållet i avtalet i görligaste mån hållas hemligt. Avtalet är undertecknat av Stockholms läns landsting eller Stockholms kommun, å ena, och den anställde tjänstemannen, å andra sidan. Enligt avtalsrätten betyder en sådan klausul att parterna förpliktar sig gentemot varandra att förfara på det sätt som avtalats. Det innebär alltså att landstinget och kommunen förbundit sig och sina organ att verka för att innehållet i avtalet ej uppenbaras liksom att de anställda tjänstemännen gjort motsvarande åtagande. Avtal skall hållas. Ingen av parterna kan därför underlåta att i görligaste mån hålla avtalets innehåll hemligt utan att begå avtalsbrott.

Kontraktsklausulen härrör från Stockholms kommun, varifrån den övertagits i några fall av landstinget. Av särskilt intresse är därför vad som från Stockholms kommuns sida anförts beträffande tolkningen av avtalsklausulen. Personalnämnden har förklarat att den kunde ha fått en utformning som bättre svarat mot dess syfte. Detta skulle nämligen ha varit att förplikta parterna att avhålla sig från att ge publicitet åt avtalets innehåll för att ej försvåra för kommunen att tillämpa en individuell lönesättning. Nämnden har i anslutning härtill framhållit att

frågan i vilken utsträckning nämnden skall vara aktiv för att sprida kännedom om anställningskontrakten är en lämplighetsfråga, som nämnden äger att bedöma med hänsyn till vad kommunens intressen anses kräva. Häri kan jag utan tvekan instämma, ehuru jag samtidigt måste inskjuta att det ingalunda av kontraktsklausulens lydelse framgår att den skulle ha en sådan ytterst begränsad räckvidd. Förpliktar man sig att i görligaste mån hålla innehållet i ett avtal hemligt, har man enligt vanligt sätt att läsa förpliktat sig till betydligt mycket mera än att avhålla sig från att genom pressreleaser och annan för tryckt skrift avsedd information ge publicitet åt innehållet.

Enligt personalnämnden riktar klausulen sig inte mot offentlighetsprincipen och nämnden kan för sin del inte finna någon saklig grund för påståendet att offentlighetsprincipen trätts för när. När personalnämnden gör dessa uttalanden sker det uppenbarligen med utgångspunkt i att klausulen inte förpliktat kommunen till annat eller mera än att avhålla sig från att publicera eller låta publicera innehållet i avtalet. Om klausulens effekt verkligen begränsat sig härtill, kan jag instämma i att den vad gäller arbetsgivarpartens åligganden inte kränkt offentlighetsprincipen. Det lär väl dock inte nu gå att utröna vilken innebörd som parterna vid de olika tjänsteavtalens ingående verkligen lagt in i klausulen och hur den i realiteten tillämpats och verkat. Jag kan därför vid min bedömning inte gärna utgå från annat än klausulens faktiska ordalydelse och pröva om en klausul med sådan ordalydelse är förenlig med en myndighets åligganden enligt offentlighetsprincipen eller ej. Vidare anser jag mig också böra pröva om klausulen är godtagbar ur offentlighetsprincipens synvinkel med hänsyn till de effekter den får för den enskilde kontraktsparten, den anställde tjänstemannen.

Offentlighetsprincipen innebär enligt 2 kap. 1 § TF att envar till främjande av ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning skall ha rätt till fri tillgång till allmänna handlingar. I rätten får gälla endast de inskränkningar som anges i sekretesslagen. Ifrågavarande anställningskontrakt är allmänna och offentliga handlingar. Jag kan svårligen finna det förenligt med offentlighetsprincipen med den utformning i sak och syfte som den har att Stockholms kommun respektive Stockholms läns landsting förpliktar sig att i görligaste mån hålla innehållet i handlingarna hemligt.

I 2 kap. 14 § tryckfrihetsförordningen sägs att, om hos myndighet finns allmän handling, som skall hållas hemlig, och myndigheten anser särskild åtgärd böra vidtas till beredande av trygghet mot obehörigt utlämnande, myndigheten får förse handlingen med anteckning om att den är hemlig. Sådan anteckning verkar som en tjänsteföreskrift som alla myndighetens befattningshavare har att åtlyda. Intas i ett avtal en klausul om att avtalets innehåll i görligaste mån skall hållas

hemligt, föreligger stor risk att klausulen uppfattas som en liknande tjänsteföreskrift. Personalnämnden har emellertid uppgett att klausulen inte haft den oavsiktliga konsekvensen att kontrakten av personalen uppfattats som hemliga handlingar. Den personal som svarat för handlingarnas förvaring har vetat att anställningskontrakten ej i något avseende är sekretessbelagda och representanter för pressen har inte haft några svårigheter att få ta del av handlingarna, när de begärt det. Hur förhållandet varit i detta avseende hos den personal som förvarat motsvarande avtal hos landstinget är ej upplyst, dock att pressen utan fördröjning kunnat ta del vid begäran härom. Ej heller har upplysts vilka instruktioner personalen på någotdera stället har när det gäller handläggningen av en framställning från en kontraktsanställd tjänsteman att få ta del av en annan kontraktsanställd tjänstemans avtal. Mot bakgrund av att syftet med klausulen angetts vara att underlätta för kommunen att tillämpa en individuell lönesättning kan befaras att svårigheter i sådana fall kan ha mött för tjänstemannen att utöva sin grundlagsstadgade rätt att ta del av den offentliga handlingen i fråga. Vidare kan inte uteslutas att nyanställd eller vikarierande personal kan av klausulen ha föranletts att söka undanhålla avtalen när någon — från pressen, allmänheten eller myndighetens egna tjänstemän — begärt få läsa dem. De uppenbara risker för förväxling med en tjänsteföreskrift av hemligstämplingens natur som avtalsklausulen måste ha vållat kommer i mina ögon klausulen att framstå som än mera förkastlig ur offentlighetsprincipens synvinkel.

Ser man härefter saken från den kontraktsslutande tjänstemannens synpunkt finner man att denne enligt klausulen förbundit sig att i görligaste mån hålla avtalets innehåll hemligt. Han har alltså förbundit sig till en tystnadsplikt i fråga om innehållet främst då tydligen gentemot sina kontraktsanställda kolleger. Härom är att säga att tystnadsplikt i och för sig i vissa fall torde kunna åläggas en tjänsteman beträffande innehållet också i en allmän och offentlig handling, se Kaijser, Förvaltningsrättslig tidskrift 1961 s. 74 och SOU 1966: 60 s. 106. Med hänsyn härtill anser jag inte att någon avgörande kritik kan riktas mot klausulen ur nu anlagd synvinkel. Däremot skulle det ha ingett allvarliga betänkligheter om arbetsgivarparten avkrävt den anställde ett löfte att inte heller söka skaffa sig kännedom om innehållet i övriga kontraktsanställdas avtal. En myndighet kan inte avtala bort den rätt någon — anställd eller annan — har enligt tryckfrihetsförordningen att ta del av en allmän och offentlig handling.

Som framgår av det anförda kommer jag till slutsatsen att ifrågavarande avtalsklausul strider mot offentlighetsprincipen sådan den uttryckts i 2 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och att det därför inte har varit riktigt att ta in klausulen i anställningsavtalen. Då jag anser mig kunna fästa tilltro till att klausulen inte tillämpats så att den försvårat

för pressen och allmänheten att ta del av avtalen och då såväl Stockholms kommun som Stockholms läns landsting förklarat att klausulen ej längre tas in i de anställningsavtal som ingås, låter jag det stanna vid de gjorda uttalandena. Jag förutsätter dock att kommunen och landstinget med det snaraste tillser att klausulen, i den mån den fortfarande förekommer i några tidigare ingångna, ännu gällande kontrakt, blir struken där.

Fråga om handlingar var förvarade hos kommunal myndighet

I skrivelse till JO anförde Thomas Michélsen klagomål mot Stockholms läns landsting i huvudsak enligt följande.

Protokoll från AB Storstockholms Lokaltrafik (SL) förvarades bevisligen hos landstinget, varför de borde vara att betrakta som offentlig handling. Det fanns anledning anta att styrelseprotokoll från det kommunägda bolaget SL spelade en viktig roll som underlag för beslut inom landstingets nämnder. Landstingsrådet Bertil Jonberger hade dock vägrat Michélsen att ta del av dessa styrelseprotokoll.

Michélsen framhöll avslutningsvis att det fanns ett berättigat intresse att kunna följa bolagets verksamhet. Han hemställde att JO prövade frågan om protokoll från SL:s styrelse var att betrakta som offentliga handlingar.

Till klagoskriften fanns fogade dels ett 25.4.1972 avgivet yttrande av landstingsjuristen Lars Borg, dels skrivelse dagtecknad 10.5.1972 från Jonberger till Michélsen, varav framgick att Jonberger översänt Borgs yttrande till Michélsen samt att Jonberger delade Borgs uppfattning i frågan.

Borgs yttrande hade, såvitt nu är ifråga, följande lydelse.

Beträffande den verksamhet SL bedriver kan fastslås att den är av rent ekonomisk natur. Hos bolaget förvarade handlingar är alltså icke allmänna utan enskilda handlingar.

Den omständigheten att handlingarna av bolaget överlämnats till befattningshavare hos landstingskommunen för att för bolagets räkning förvaras i någon landstingskommunens *lokal* betyder ej att handlingarna är att anse som förvarade hos kommunal *myndighet*. Handlingarnas överlämnande för förvaring medför ej att något ärende anhängiggjorts hos myndigheten.

På samma sätt är handlingar som inkommit till en befattningshavare hos myndigheten privat och som ej angår något tjänsteärende ej att anse som inkomna till myndigheten i tryckfrihetsförordningens mening. Om kommunalt bolag överlämnar handlingar till kommun i dess egenskap av aktieägare för att vara tillgängliga för dem som skall företräda kommunen på bolagsstämman, måste handlingarna såsom tillhörande kommunalt tjänsteärende anses ha inkommit till kommunal

myndighet och följaktligen utgöra allmänna handlingar (jfr JO:s ämbetsberättelse 1968 s. 498).

Såvitt jag har mig bekant bedriver landstingets bolag ej annat än rent ekonomisk verksamhet. Vad ovan anförts beträffande SL torde därför vara tillämpligt även på övriga bolag.

Avslutningsvis må nämnas att frågor som rör kommunala bolag, bl. a. former för insyn och inflytande i sådana bolag, för närvarande är föremål för behandling av utredningen om den kommunala demokratin.

JO Wennergren anförde i anslutning härtill att det i 2 kap. 7 § TF uttryckligen anges att vad som är stadgat om allmänna handlingar inte är tillämpligt på »enskilda brev och skrifter» som överlämnats till myndighet »uteslutande för förvaring och vård». Ett kommunalt bolags handlingar torde vara att hänföra till »enskilda brev och skrifter». Vad som bör förstås med »uteslutande för förvaring och vård» kan lämna utrymme för olika meningar och begreppets tillämpning på olika slags förvaringssituationer kan också ge upphov till skilda ståndpunktstaganden.

Avslutningsvis uttalade JO Wennergren.

Jag anser mig inte böra göra någon egen bedömning på denna punkt i det aktuella fallet. Det för praxis vägledande uttalande, som kan behövas här, kan och bör göras ej av mig utan av regeringsrätten. Med ett konstaterande av att den ståndpunkt som landstingsförvaltningen intagit inte kan läggas någon till last som tjänstefel avslutar jag därför ärendet.

Till myndighet under hand överlämnat korrektur till statsverkspropositionen är ej allmän handling

Med anledning av att en journalist påtalat att han hos socialstyrelsen vägrats ta del av utdrag ur statsverkspropositionen som kommit till styrelsen, uttalade JO Bexelius efter hänvisning till föreskriften i 2 kap. 5 § tryckfrihetsförordningen att handling skall anses upprättad då den expedierats eller, om expedition ej ägt rum, då målet eller ärendet till vilket handlingen hör blivit av myndigheten slutbehandlat.

Förslaget till statsverkspropositionen till 1972 års riksdag skall enligt under hand inhämtad uppgift justeras i konselj den 3.1.1972. I enlighet med nyssnämnda stadgande i 2 kap. 5 § TF var förslaget dessförinnan inte att anse såsom allmän handling i Kungl. Maj:ts kansli.

Laga hinder möter inte mot att låta annan myndighet ta del av utarbetat förslag till beslut, innan detsamma justerats och expedierats. Ett dylikt förfarande, som är en ofta förekommande form av samråd mellan tjänstemän hos olika myndigheter, medför icke att den handling, varom fråga är, skall anses upprättad i TF:s mening.

I enlighet med vad nu sagts har den omständigheten, att socialstyrelsen i det nu aktuella fallet fått ta del av korrektur till förslaget till statsverksproposition i viss del, inte medfört att förslaget blivit att anse såsom färdigställt och därmed allmän handling.

Denna verkan inträder först sedan propositionen blivit beslutad i konselj och expedierad.

Socialstyrelsen har alltså inte varit skyldig att utlämna det korrektur till statsverksproposition i viss del, som styrelsen fått mottaga för samråd med vederbörande departement.

Utkast och förslag som utväxlas under hand mellan myndigheter behöver därigenom ej bli allmänna handlingar

Med anledning av uppgifter i pressen att skolöverstyrelsen sökt »mörklägga» en av riksrevisionsverket upprättad revisionsrapport om statens skolor för vuxna (SSV) togs saken upp till undersökning. Av utredningen framgick bl. a. att SÖ tillsatt en särskild arbetsgrupp — SSV-gruppen — för undersökning av SSV:s organisation och arbetssätt samt att SÖ begärt biträde av RRV vid undersökningen. RRV hade därvid gjort en fullständig revision av skolornas verksamhet och var sommaren 1971 färdig med den förut nämnda rapporten. Om de händelser som utspelade sig inför offentliggörandet av rapporten anförde JO Wennergren bl. a.

När det gäller det s. k. mörkläggningsförsöket är följande att märka. I fråga om handling som skrivs hos en myndighet är huvudregeln enligt 2 kap. 5 § tryckfrihetsförordningen att handlingen inte skall anses upprättad och därmed allmän och offentlig förrän handlingen expedierats från myndigheten eller, om expedition ej äger rum, förrän ärendet blivit av myndigheten slutbehandlat. Det betyder bl. a. att utkast, förslag och annat arbetsmaterial är undantaget från offentligheten. Tanken bakom detta är att det interna arbetet skall vara fredat från inblandning utifrån från pressens och allmänhetens sida. Det undantag från offentligheten, som ligger i att en handling som författas hos en myndighet inte blir offentlig förrän den expedierats eller ärendet slutbehandlats, har i praxis också ansetts tillämpligt på det fall då utkast, förslag, e. d. handling under hand överlämnas från en myndighet till en annan för samråd. Rättspraxis är visserligen ej fullt entydig på denna punkt men det framstår inte som obefogat att göra gällande att det utkast till revisionsrapport som 7.5.1971 tillställdes bl. a. SÖ och som därvid av RRV betecknades som arbetsmaterial inte därigenom blev att betrakta som en handling vilken enligt 2 kap. 5 § tryckfrihetsförordningen var att anse som expedierad och därmed upprättad, allmän och offentlig. Det är inte ovanligt att, då en myndighet anlitar en annan myndighet för viss undersökning, utredning eller bedömning, myndigheterna på detta sätt under arbetets gång kommunicerar med varandra under hand utan att handlingarna blir att bedöma som annat än arbetshandlingar vilka ej får karaktär av allmänna och offentliga handlingar

förrän ärendet slutbehandlats. Synsättet är dock ägnat att inge betänkligheter från allmän offentlighetssynpunkt och jag anser mig därför böra inskjuta att det bör tillämpas med stor restriktivitet.

Tydligt är att SÖ och RRV sett på revisionen av vuxenskolorna ur skilda synvinklar. För SÖ torde den ha framstått som ett underordnat led i en av SÖ inledd och ledd större undersökning, medan RRV synes ha sett det som ett vanligt, fristående förvaltningsrevisionellt ärende som tagits upp på förekommen anledning. Skillnaden i synsätt kan till en del förklara den meningsbrytning som uppkom när rapporten slutjusterats och ställning skulle tas till den fortsatta behandlingsgången. För RRV måste det då tett sig självklart att därefter den åtgärden skulle vidtas att rapporten skulle remitteras till berörda myndigheter för yttrande över de anmärkningar m. m. som rapporten innehöll. För SÖ åter har detta kanske inte framstått som lika självklart mot bakgrund av det fortfarande pågående arbetet i SSV-gruppen. Vilken uppfattning man än kan ha om det berättigade i att se RRV:s rapport som tillhörande SÖ:s undersökning kan en sådan syn dock inte avvisas som helt grundlös och den ställer i vart fall SÖ:s handlande i samband med meddelandet om att RRV ämnade expediera och därmed offentliggöra revisionsrapporten i mer förklarande dager.

Av de uppgifter SÖ lämnat framgår att från SÖ gjorts framstötar genom Sönnerlind, Ekvall och genom Orring i dennes brev till Lindmark om överläggningar angående offentliggörandet av RRV:s revisionsrapport. Annat har emellertid inte framkommit än att överläggningarna skulle syfta till en diskussion om tiden och sättet för publiceringen. Läser man Orrings brev 25.10.1971 till skolstyrelsen i Härnösand får man emellertid det intrycket att meningen var att överläggningarna skulle gälla inte så mycket tiden och sättet för publiceringen som frågan om undersökningen över huvud taget skulle publiceras i det aktuella skedet. Orring har förklarat sitt skrivsätt med att han gjort sig skyldig till minnesfel och förväxlingar av samtal och händelser som ägt rum under tiden mellan juli och oktober. Jag anser mig kunna fästa tilltro till denna förklaring, ehuru jag samtidigt måste beteckna det som beklagligt och otillfredsställande att innehållet i en tjänsteskrivelse på detta sätt fick ett oriktigt innehåll och därtill ett innehåll som var ägnat att ge skolstyrelsen och SSVH en annan och för SÖ mer positiv bild av SÖ:s agerande än det fanns sakligt underlag för.

En omständighet som gör att jag inte ser alltför allvarligt på mörkläggningsfrågan i detta fall är att, som jag förut framhållit, tryckfrihetsförordningens offentlighetsregler lämnar visst rum för »mörkläggning» av det interna arbetet och arbetsmaterial i pågående ärenden. Det framstår därför inte som en fullständigt orimlig tanke att inlänka RRV:s revisionsrapport som arbetsmaterial i det hos SÖ pågående ärendet om undersökning av SSV och låta slutjusteringen av rapporten och dess offentliggörande anstå till dess denna undersökning slutförts. Tanken var visserligen helt oförenlig med RRV:s syn på sin revision och jag hyser själv ingen sympati för den men SÖ måste ändå anses ha varit oförhindrad att föra fram den diskussionsledes till RRV. Att RRV utifrån sina förutsättningar därvid inte gärna kunde göra annat än avvisa den som oantagbar är en annan sak.

Sammanfattningsvis kan jag alltså inte finna att SÖ verkat på ett otillbörligt sätt i frågan om när och hur RRV:s revisionsrapport skulle bringas till offentligheten.

Fråga om ett av socialdirektören i Stockholm till Stockholms socialnämnd avgivet tjänsteutlåtande i ett på nämndens prövning beroende socialärende utgjorde allmän handling innan ärendet slutbehandlats och om en tjänsteman hos nämnden genom att översända utlåtandet till sin hustru åsidosatte tystnadsplikt

I en skrift, som inkom till JO 27.1.1971, klagade K. över socialnämndens behandling av en ansökan från honom om socialhjälp, därvid han anförde i huvudsak följande: K. hade 23.12.1970 hos socialbyrå 1, Karusellplan i Stockholm, anhållit om hyresbidrag för januari 1971. Han hyrde en möblerad fyrarumsvilla i Älvsjö av fru Ann-Mari Lundstedt, Västerås, för en överenskommen grundhyra av 1.250 kr. per månad att betalas förskottsvis. Utöver grundhyran tillkom vissa kostnader för oljeeldning och vattenförbrukning. Stockholms socialnämnds delegerade för socialhjälpsärenden beslöt 20.1.1971 att avslå hans ansökan »å bidrag till hyreskostnader för januari med 1.350:— för andrahandslägenhet» med hänsyn till inkomstförhållandena under december och till att K. torde ha haft möjlighet att erhålla annan bostad till rimligare kostnad.

Därefter inkom 24.3.1971 till JO ytterligare en skrift från K. Vid skriften fanns fogat ett av socialdirektören Bengt Andersson den 18.2.1971 avgivet tjänsteutlåtande till Stockholms socialnämnd. Utlåtandet hade formen av en utredning rörande en familj med beteckningen LKK 330310-935. Vidare fanns vid skriften fogat fotostatkopior av K:s första skrift till JO jämte då medsända handlingar. Av de senare handlingarna kunde utan svårighet utläsas, att utlåtandet av 18.2.1971 avsåg K. — K. uppgav att han 22.2.1971 fått de nyssnämnda handlingarna per post från sin hyresvärd Ann-Mari Lundstedt i Västerås. K. anhöll, att JO måtte pröva huruvida någon handlat i strid med gällande sekretessbestämmelser genom »detta upprörande brott mot personlig integritet».

Efter remiss den 10.2.1971 i anledning av den första klagoskriften inkom socialnämnden i Stockholm den 2.4.1971 med yttrande rörande handläggningen av bidragsärendet. Vid yttrandet var fogat förenämnda tjänsteutlåtande 18.2.1971.

Efter ytterligare remiss i anledning av den sista klagoskriften inkom socialnämnden med nytt yttrande och fogade därvid särskilt yttrande av sekreteraren Sven Lundstedt. Av dessa yttranden framgick till en början följande: I anledning av den första remissen från JO gjordes en utredning inom nämndens sociala avdelning rörande K., främst för att utröna om socialhjälpsdelegerade fattat sitt beslut på grundval av felaktiga uppgifter såsom K. påstått. Utredningen redovisades i socialdirektörens tjänsteutlåtande 18.2.1971, som var avsett att ligga till grund för det yttrande socialnämnden i Stockholm skulle avgiva till

JO som svar på remissen. Före nämndens sammanträde, då JO-remissen skulle besvaras, hade tjänsteutlåtandet tillställts bl. a. Sven Lundstedt, som tjänstgör vid nämndens personalbyrå och är make till Ann-Mari Lundstedt. Sven Lundstedt, som ej tagit någon del i utredningen av socialhjälpsärendet, översände tjänsteutlåtandet till sin hustru, vilken i sin tur vidarebefordrade detsamma till K.

I sitt yttrande redogjorde Sven Lundstedt ingående för sina och Ann-Mari Lundstedts mellanhavanden med K. som hyresgäst. Av redogörelsen framgick, att K. underlåtit att betala förfallen hyra till Ann-Mari Lundstedt samt att Sven och Ann-Mari Lundstedt vidtagit ett flertal åtgärder för att driva in hyran. Rörande översändandet till hustrun av tjänsteutlåtandet anförde Sven Lundstedt följande:

Eftersom K. förklarat dels att han icke kunnat betala januarihyran därför att han helt saknat inkomster i december 1970, dels att billigare bostad ej erbjudits honom (han har uppgivit att han tillfälligt hyrt ut sin möblerade lägenhet i Finland) och att han därför ämnar bita sig fast så länge det går ansåg jag det angeläget att han fick ta del av socialnämndens tjänsteutlåtande 94/1971. Den utredning som ligger till grund för utlåtandet jävar nämligen K:s båda ovanstående påståenden och visar på nytt att han far med osanning. Det är givetvis också därför som han känner sig kränkt, precis som han kände sig kränkt när han beslogs med lögn ifråga om sina föregivna bankförbindelser. Anfall är bästa försvar tycks K. mena. Att socialnämndens tjänsteutlåtande med svar på en JO-remiss är att betrakta som en offentlig handling — tjänsteutlåtandena sänds bl. a. till dagspressen — har jag icke ifrågasatt.

Socialförvaltningen anförde i sitt yttrande följande.

Vad gäller beredning och handläggning i övrigt av ärenden, som angår enskilds personliga förhållanden såsom t. ex. remissvar av nu ifrågavarande art iakttages inom socialförvaltningen och socialnämnden rutinmässigt åtgärder för att följa gällande sekretesslagstiftning och därmed också så långt det är möjligt skydda den personliga integriteten. Vid utsändningen av handlingar i sådana ärenden inför ett nämndsammanträde tillställes handlingarna nämndens ledamöter och suppleanter ävensom de tjänstemän, som antingen regelmässigt finns närvarande vid nämndsammanträdet eller på grund av sin ställning inom förvaltningsorganisationen anses böra få taga del av dem. Sven Lundstedt tillhör sistnämnda kategori. I enlighet med offentlighetsprincipen översänds till dagspressen samtliga handlingar, som ska bli föremål för socialnämndens handläggning. Självklart prövas dessförinnan om någon handling eller del därav skall sekretessbeläggas eller om några förbehåll enligt sekretesslagen skall göras.

Under hand har från socialförvaltningen inhämtats att utlåtandet icke översänts till pressen. I sitt yttrande fastslog socialförvaltningen vidare att Ann-Mari Lundstedt icke var behörig att taga del av utlåtandet, samt att K. skulle ha delgivits handlingen antingen från om-

budsmannaexpeditionen eller med tjänsteskrivelse direkt från socialförvaltningen.

Socialförvaltningen anförde avslutningsvis:

Sven Lundstedt har i denna del handlat fel. Han har åberopat god tro med avseende på att nämndens »tjänsteutlåtande med svar på en JO-remiss är att betrakta som en offentlig handling». Även om förvaltningen med hänsyn till vad tidigare anförts i detta tjänsteutlåtande inte kan acceptera denna förklaring torde dock såsom förmildrande omständigheter för Sven Lundstedts handlande få räknas att hans avsikt varit att ifrågavarande utlåtande skulle tillställas K. och inte ges allmän spridning samt att det för honom förelegat uppenbara svårigheter att i sitt redovisade privata mellanhavande med K. bortse från de uppgifter om K. som han erhållit i tjänsten.

Länsstyrelsen i Stockholms län lämnade i beslut 21.4 och 5.10.1971 K:s besvär över socialhjälpsdelegerades förenämnda beslut utan bifall.

Vid ärendets avgörande anförde JO Bexelius följande.

I ärendet har icke framkommit något som ger stöd för K:s klagomål över att hans ansökan om socialhjälp skulle ha blivit felaktigt behandlad. Klagomålen i denna del föranleder därför inte någon åtgärd.

Vad därefter angår klagomålen mot Sven Lundstedt är i ärendet utrett följande: I anledning av JO-ämbetets första remiss till socialnämnden avgav socialdirektören ett den 18.2. 1971 dagtecknat »tjänsteutlåtande» till nämnden, däri föreslogs att JO:s remiss skulle av nämnden besvaras genom att till JO överlämna och åberopa socialdirektörens tjänsteutlåtande. Vid sammanträde den 23.3.1971 beslöt nämnden i enlighet med socialdirektörens förslag. Redan dessförinnan översände Sven Lundstedt en kopia av tjänsteutlåtandet till Ann-Mari Lundstedt, som i sin tur lämnade utlåtandet till K. Utlåtandet innehöll uppgifter rörande K:s personliga förhållanden.

Beträffande frågan huruvida Sven Lundstedt ägt tillställa sin hustru kopian av utlåtandet är först och främst att beakta att 64 § socialhjälpslagen innefattar förbud för den, som är eller varit verksam vid behandlingen av fråga enligt socialhjälpslagen att obehörigen yppa vad han därvid erfarit rörande enskilds personliga förhållanden. I det nu aktuella fallet fanns det inte något som helst skäl att ur tjänstesynpunkt delge Ann-Mari Lundstedt uppgifter rörande K:s personliga förhållanden. Sven Lundstedt synes emellertid vilja hävda att överlämnandet av tjänsteutlåtandet likväl inte innebar något åsidosättande av den i 64 § socialhjälpslagen stadgade tystnadsplikten. Till stöd härför har anförts att utlåtandet, då det översändes till hustrun, var en offentlig handling, som envar ägde ta del av.

Beträffande denna invändning är följande att beakta: Den i grund-

lag fastslagna rätten för envar att ta del av myndighets handlingar avser allmänna handlingar, varmed förstås alla hos myndighet förvarade handlingar, vare sig de till myndigheten inkommit eller blivit där upprättade. Handling av det slag, varom i ärendet är fråga, skall enligt 2 kap. 5 § tryckfrihetsförordningen anses upprättad och därmed i princip tillgänglig för envar, när den expedierats eller, om expedition ej sker, då ärendet blivit av myndigheten slutbehandlat. Enligt instruktionen för socialdirektören har denne att tillse att de ärenden som skall handläggas av nämnden är beredda. Det åligger honom därvid att avge de utlåtanden som socialnämnden påkallar. Socialdirektören är sålunda underställd nämnden. Vid avgivandet av det aktuella tjänsteutlåtandet fullgjorde han sålunda uppdrag av nämnden. Han hade därvid inte sådan självständig ställning i förhållande till nämnden att han kunde anses utgöra kommunalmyndighet i tryckfrihetsförordningens mening (se RÅ 1969 ref. 9). Hans utlåtande blev därför ej allmän handling hos nämnden förrän ärendet slutbehandlats av denna. Detta skedde tidigast den 23.3.1971. Utlåtandet var alltså inte att anse såsom allmän och för envar tillgänglig handling hos nämnden, när Sven Lundstedt översände en kopia av handlingen till sin hustru.

Av socialnämndens yttrande framgår emellertid att det är praxis hos nämnden att till dagspressen översända samtliga handlingar, som skall bli föremål för socialnämndens handläggning och som inte skall hållas hemliga.

Det får med hänsyn till vad nu sagts om praxis hos nämnden för visst antagas att Sven Lundstedt — låt vara felaktigt — utgick från att socialdirektörens tjänsteutlåtande var en handling, som var tillgänglig för envar, oaktat ärendet inte slutbehandlats hos nämnden. Härtill kommer att ett yttrande till JO i ett där anhängigt ärende blir, då yttrandet inkommit till JO, på grund av stadgandet i 10 § andra stycket sekretesslagen offentlig handling, även om det innehåller uppgifter om någons personliga förhållanden.

Även om det av socialdirektören avgivna tjänsteutlåtandet i det av nämnden ännu ej slutbehandlade ärendet var, såsom Sven Lundstedt tydligen trodde, en allmän handling, som ej kunde hållas hemlig, torde detta förhållande likväl inte vara av beskaffenhet att inverka på den tystnadsplikt som ålåg honom enligt socialhjälpslagen. Sven Lundstedt var på grund av denna tystnadsplikt förhindrad att för obehörig omtala vad han i sin tjänst erfarit om K:s personliga förhållanden. Han fick exempelvis inte för någon omtala att K. ansökt om socialhjälp. Då tjänsteutlåtandet innehöll uppgifter härom, ägde han alltså inte på eget initiativ sprida utlåtandet till personer utanför socialnämnden och socialförvaltningen, även om uppgifterna fanns i ett yttrande, som skulle bli tillgängligt för envar. Sven Lundstedt förfor följaktligen felaktigt, då han sände utlåtandet till hustrun.

Sven Lundstedts motiv för sin åtgärd torde vara att söka i de ekonomiska mellanhavandena mellan hans hustru och K. Sven Lundstedt har sålunda velat för K. klarlägga, att makarna Lundstedt på grund av sin kännedom om innehållet i tjänsteutlåtandet var underkunniga om att K. lämnat felaktiga uppgifter till Ann-Mari Lundstedt såsom hyresvärd om sina förhållanden. Sven Lundstedt har alltså begagnat upplysningar, han vunnit i tjänsten, för privatekonomiska syften. Att så skett är beklagligt. Socialhjälpssökande måste kunna känna sig trygga att de uppgifter om deras ekonomiska förhållanden, som framkommer under utredningen i ett socialhjälpsärende, icke utnyttjas emot dem i annat sammanhang.

Vid bedömning av Sven Lundstedts handlingssätt måste emellertid tas i betraktande, att det gällde tillämpningen av svårtolkade rättsregler och att han uppenbarligen utgick från att tjänsteutlåtandet var en allmän handling, som var offentlig, och att tystnadsplikten därför inte omfattade uppgifter i sådan handling. Med hänsyn härtill och till att syftet med utlåtandets översändande till Ann-Mari Lundstedt endast var att hon skulle vidarebefordra utlåtandet till K. är det fel, som ligger Sven Lundstedt till last, inte av beskaffenhet att behöva beivras. Jag låter därför bero vid den erinran som innefattas i det sagda.

När blir röntgenfilm allmän handling?

Genom beslut 8.2.1972 avgjorde JO Wennergren ett klagoärende angående vägran från centrala röntgenavdelningen på S:t Görans sjukhus att låta patient se ett röntgenfotografi av sin hand. I ärendet hade överläkaren Bror Brodén uttalat bl. a. att resultatet av en röntgenundersökning meddelas av röntgenläkaren till den remitterande läkaren, som sedan ger patienten ett samlat besked angående alla undersökningar som utförts och som efter eget bedömande även visar patienten röntgenbilder. För konsekvensens skull tillämpades denna ordning i alla fall. I sitt beslut framhöll JO Wennergren att röntgenfilm på allmänt sjukhus är att anse som allmän handling och att en patient inte kan nekas att ta del av röntgenfotografier som rör honom själv i annat fall än då 14 § andra stycket sekretesslagen är tillämpligt, dvs. endast under förutsättning att det finns »grundad anledning antaga att genom handlingens utlämnande ändamålet med vården eller behandlingen skulle motverkas». JO Wennergren konstaterade att centrala röntgenavdelningens praxis så som den skildrats av Brodén ej stod i överensstämmelse med gällande lagbestämmelser men lät bero vid en erinran om vikten av att offentlighetsreglerna framdeles efterlevs på avdelningen.

Med anledning av beslutet begärdes från röntgenavdelningen genom doktor Bengt Falk ett förtydligande i fråga om vid vilken tidpunkt en röntgenfilm blir att anse som allmän handling. Som underlag för frågans besvarande lämnades följande redogörelse för arbetsrutinerna.

När filmerna framkallats hängs de upp i det s. k. förgranskningsrummet, där röntgenologen gör en preliminär bedömning och avgör om undersökningen är färdig och låter i så fall patienten lämna röntgenavdelningen. Filmerna sorteras därefter in i olika vagnar för upphängning och demonstration för sjukhusets olika läkare vid följande dags röntgenrond. Efter denna dikteras röntgenutlåtandet av röntgenologen och efter utskrift och undertecknande arkiveras film och kopia av utlåtandet (»remissen»).

Först efter undertecknandet sänds alltså svaret till den inremitterande läkaren eller avdelningen. Dock finns många variationer av detta huvudschema. En del utlåtanden kan dikteras direkt i förgranskningen, framför allt gällande patienter från läkare utanför sjukhuset, som ej bevistar röntgenronderna. Vidare förekommer preliminärutlåtanden eller telefonsvar på akuta fall. På större avdelningar med undervisning förekommer interna röntgenronder där filmer och förslag till utlåtanden granskas och diskuteras mellan röntgenläkarna. I samtliga fall gäller dock att den ansvarige röntgenläkarens handläggning av ärendet avslutas i och med undertecknandet av ett definitivt utlåtande. Flertalet filmer går därefter direkt till röntgenarkivet. Endast en ringa del sänds ut till avdelningar eller till läkare utanför sjukhuset. Dessutom förekommer talrika rekvisitioner av tidigare filmer och utlåtanden mellan olika sjukhus och läkare.

JO Wennergren yttrade. Som svar får jag till en början erinra om hur frågan om när en handling skall anses bli allmän handling regleras i 2 kap. 5 § andra stycket tryckfrihetsförordningen. Jag kan här begränsa mig till handling som tillkommer hos myndigheten i ett visst ärende. Huvudregeln är att sådan handling blir att anse som upprättad och därmed allmän handling när ärendet blivit slutbehandlat av myndigheten. Skall handlingen bli föremål för expedition, blir den dock allmän handling när den expedierats. Expediering är ett formellt begrepp som hänför sig till att en handling avlåts till annan myndighet, enskild eller annan utomstående. Däremot blir det som regel inte att betrakta som expediering då en handling går från en avdelning hos en myndighet till annan avdelning inom myndigheten.

Tillämpade på handläggningsgången för röntgenfilmerna ger reglerna vid handen att, om röntgenfilmen expedieras under handläggningens gång, den därmed blir att betrakta som upprättad och följaktligen också som allmän handling. Avslutas ärendet genom att röntgenologens utlåtande — med eller utan röntgenfilm — expedieras till någon, blir utlåtandet och samtidigt därmed filmen att betrakta som upprättad och allmän handling då expediering ägt rum. Är expediering av utlåtandet ej aktuell, vinner utlåtandet egenskap av allmän handling

när ärendet eljest är att anse som slutbehandlat, vilket torde få anses vara fallet i och med att slutligt utlåtande efter färdigställande undertecknats av röntgenologen. Själva röntgenfilmen blir allmän handling i samma stund. Det vill synas som det sistnämnda fallet utgör normalfallet.

Det sagda innebär att en patient inte med stöd av tryckfrihetsförordningens regler om allmänna handlingar kan hävda någon rätt att få se en röntgenfilm förrän tidigast då slututlåtandet undertecknats, såvida inte filmen dessförinnan expedierats till någon. På tidigare stadium är filmen ännu ej allmän handling och röntgenavdelningen kan efter eget fritt skön avgöra om en patient som då begär det skall få se »sin» röntgenbild.

Kronofogdemyndighets indrivningskort utgör allmän handling

I ärende om gäldenärs rätt att hos kronofogdemyndighet ta del av handlingar rörande sin skatteskuld uttalade JO Bexelius följande om det s. k. indrivningskortet.

Kronofogdens anvisningar till personalen har uppenbarligen byggt på tanken att indrivningskorten kunde behandlas som minnesanteckningar enligt TF 2:4 och därför ej var att anse som allmänna handlingar. Denna uppfattning kan emellertid ej godtagas. Till sin huvudsakliga funktion är indrivningskorten i stället att anse som förteckningar över vidtagna åtgärder och liksom andra sådana register omedelbart tillgängliga för envar enligt TF 2:5. Indrivningskortets karaktär av allmän handling kan ej rubbas av det förhållandet, att anteckningar om gäldenärens personliga förhållanden — vilka anteckningar är avsedda att utnyttjas såsom arbetsmaterial — görs på kortet under ärendets handläggning. Anteckningar som görs på kortet kan följaktligen icke undanhållas allmänheten och än mindre gäldenären själv. Anteckningar som är avsedda såsom arbetsmaterial vid den fortsatta handläggningen och som tjänstemannen inte är beredd att låta gäldenären själv få se bör därför överhuvud inte göras på indrivningskorten.

Myndighets service i samband med utlämnande av allmän handling för läsning på stället

Med anledning av att en person L, som hos ett pastorsämbete tagit del av personavin angående honom, klagat över att han ej kunnat få hjälp med tydningen av kodbeteckningarna på avin, uttalade JO Wennergren.

Tryckfrihetsförordningen reglerar endast myndighets skyldighet att tillhandahålla hos myndigheten förvarade allmänna och offentliga hand-

lingar. I vad mån myndigheten skall biträda allmänheten med tydning av sådan handling är en fråga som närmast har med servicen gentemot allmänheten att göra. Härom sägs i servicecirkuläret (1972: 406) till statsmyndigheterna att myndighet på begäran skall lämna upplysningar från akter samt diarier, register och andra handlingar som är tillgängliga för allmänheten i den mån det kan ske med hänsyn till arbetets behöriga gång. Myndighet skall också i övrigt i lämplig utsträckning gå allmänheten till handa med upplysningar i frågor som rör myndighetens verksamhetsområde.

De upplysningar L. begärt men ej fått rörde ej pastorsämbetets verksamhetsområde. Det kan därför diskuteras om de omfattades av den upplysningsskyldighet som enligt servicecirkuläret åligger ett pastorsämbete. Det går inte att bortse från att hos en myndighet kan finnas förvarade handlingar från annan myndighet som bara denna myndighet kan ge fullständig tydningshjälp till. Samtidigt måste sägas att det framstår som mindre tillfredsställande att ett pastorsämbete inte kan ge allmänheten fullständiga upplysningar som hjälp vid läsningen av de folkbokföringshandlingar som förvaras hos ämbetet. Detta ter sig så mycket mindre tillfredsställande just i fråga om personaviera som centrala folkbokförings- och uppbördsnämnden, vars uppgifter numera övertagits av riksskatteverket, gett ut en handledning om personaviera. Handledningen heter »Personavin och dess innehåll». Ett exemplar av denna handledning bör lämpligen finnas hos varje pastorsämbete till ledning både för ämbetets egna befattningshavare och allmänheten. Fanns handledningen hos pastorsämbetet då L. begärde få en kodnyckel, hade man för övrigt varit skyldig tillhandahålla den, eftersom den då var en hos ämbetet förvarad allmän och offentlig handling. Angeläget är att myndigheterna vinnlägger sig om biträde med upplysningar i största möjliga utsträckning till underlättande av allmänhetens studium av de offentliga handlingarna.

Formerna för tillhandahållande av allmän handling för läsning på stället

I ett ärende påtalade en person L. att han besökt hälsovårdsbyrån i Gävle för att ta del av protokoll rörande livsmedelsanalyser. Förste hälsovårdsinspektören Bengt-Göran Hägg hade emellertid hänvisat honom att återkomma en annan dag då stadsveterinären var anträffbar. JO Wennergren anförde vid sin prövning av sakens handläggning bl. a. följande.

Jämlikt 2 kap. 8 § tryckfrihetsförordningen skall allmän handling, som ej skall hållas hemlig, på begäran genast eller så snart ske kan utan avgift tillhandahållas den, som för läsning eller avskrivning på stället önskar ta del av den. I uttrycket »på begäran» ligger att den enskilde förväntas göra klart vilken eller vilka handlingar det är fråga om. Intet hindrar dock att en begäran åsyftar t. ex. tillhandahållande av samtliga beslut som under en viss tidsperiod meddelats i en viss typ av ärenden. I nämnda betämmelse sägs emellertid också att, om betydande hinder

möter, skyldighet inte föreligger att tillhandahålla handling på stället. Som betydande hinder har i praxis uppfattats utrymmesbrist, viktigare tjänsteåligganden eller fara för skada vid begagnande av ömtålig handling. Det kan vidare åtgå betydande tid att ta fram handlingar från olika förvaringsplatser. Med hänsyn till det ansvar en myndighet har för sina arkiverade handlingar ter det sig också naturligt att myndigheten inte lämnar ut handlingarna till en enskild utan att ha betryggande garanti för att intet förkommer, skadas etc. Någon kritik kan därför ej riktas mot en tjänsteman som finner sig ej kunna utlämna en handling till en besökare för läsning på stället utan att någon avdelas för att vara närvarande vid läsningen. Detta kan i ett enskilt fall innebära att hinder möter att genast utlämna begärda handlingar. Kravet på att de skall utlämnas så snart ske kan kvarstår dock.

Hägg har uppgivit att analysbeskeden förvaras i lösa pärmar och menat att det måste ifrågasättas om sådana handlingar kan överlämnas till allmänheten utan samtidig närvaro av ansvarig person. Som framgår av vad jag nyss anfört har jag ingen invändning mot ett sådant resonemang. Såvitt framgår av lämnad redogörelse mötte dock inte hinder vid L:s besök att avdela en tjänsteman att närvara på detta sätt. Enligt min mening borde därför L. ha kunnat få ta del av handlingarna genast. Jag lägger dock inte Hägg till last som fel att han, som tydligen var tveksam om det rätta tillvägagångssättet, i stället hänvisade L. att återkomma en senare dag då stadsveterinären var anträffbar. Visst rådrum måste anses stå en tjänsteman till buds som är osäker om hur det hela bör gå till.

Det ligger i sakens natur att det kan vara svårt för allmänheten att orientera sig i en myndighets handlingar. Det förväntas därför av myndighetens befattningshavare att de går allmänheten till handa med upplysningar och vägledning i samband med en begäran om utbekommande av allmänna handlingar. Häri ligger dock inte att den som vill se en sådan handling endast tillåts göra det under sakkunnigt överinseende. Syftet med offentlighetsprincipen är bl. a. att möjliggöra en fri insyn och en på sådan insyn grundad fri kritik av den offentliga förvaltningen. Någon form av »censur» får därför inte förekomma i samband med utlämnande av allmänna handlingar. Det kan dock inte antas att Hägg med sin hänvisning till L. att återkomma en senare dag för genomgång tillsammans med stadsveterinären av analysbeskeden haft något i den vägen i tankarna utan snarast tänkt på den allmänna vägledning som kunde vara påkallad i samband med att analysbeskeden utlämnades för läsning. Också från denna synpunkt fanns ett godtagbart skäl för att handlingarna ej utlämnades genast.

Fråga om rätt för värnpliktig att taga del av i samband med inskrivningsförrättning upprättade handlingar rörande honom själv

I en klagoskrift hemställde J. Edberg att JO måtte utreda besvärsmöjligheterna mot beslut om militär placering och speciellt beakta den värnpliktiges möjligheter att få läsa den helhetsbild som utarbetats om honom. Själv hade han efter förfrågningar på militärpsykologiska

institutet (MPI) och värnpliktsverket (VPV) visserligen fått kortfattade muntliga upplysningar om orsakerna till klassning och placering men ej själv fått se handlingarna utan hänvisats att göra en skriftlig ansökan härom.

Klagoskriften översändes till VPV med anhållan om utredning och yttrande. I sitt svar anförde VPV:

Vid inskrivningsprövningen genomgår de inskrivningsskyldiga en rad prov och undersökningar, vilka som uteslutande målsättning har att med utgångspunkt från erhållna resultat kunna placera de inskrivningsskyldiga så inom försvaret att deras personliga kapacitet, egenskaper och kunskaper kan utnyttjas på bästa sätt med hänsyn såväl till den enskilde som till det för krigsmakten rådande rekryteringsbehovet. De prov och undersökningar, som härvid företas har utarbetats i samråd med fackmyndigheter på respektive område, varvid den medicinska delen har utarbetats av Försvarets Sjukvårdsstyrelse.

Under inskrivningsprövningen samtalar varje prövande med psykolog och på grundval av vad som framkommit dels tidigare under prövningen dels under samtalet remitteras, i fall där så bedöms nödvändigt, de prövande av psykologen för undersökning av psykiater.

— — —

Edberg uttogs till handräckningsvärnpliktig vid K 1 i Stockholm, men uppenbart av skrivfel kom hans kod att bli felaktigt angiven.

— — —

Edberg, som efter erhållen preliminär inskrivningssedel önskade få del av sina inskrivningshandlingar, vände sig till MPI. MPI, som endast har tillgång till den psykologiska delen av det material, som insamlats under inskrivningen, hänvisade Edberg till Östra inskrivningscentralen (ICÖ).

Vid ICÖ rättades Edbergs kod och han bereddes tillfälle sammanträffa med psykiatern, varvid denne redogjorde för innehållet och innebörden i det utlåtande, som gjorts vid inskrivningen. När Edberg framställde önskemål om att själv få läsa handlingarna fann psykiatern att denna hemställan med hänsyn till eventuella skaderisker för Edbergs del för beslut borde underställas Försvarets Sjukvårdsstyrelse och dess vetenskapliga råd, innan ett utlämnande ägde rum.

På grund härav och på grund av att framställningen gjordes under semestertid, vilket skulle kunna leda till en något längre handläggningstid fann psykiatern det mest praktiskt om Edberg gjorde en skriftlig framställning i ärendet.

Med hänsyn till att de vid inskrivningarna inhämtade uppgifterna skall bearbetas med ADB är i många fall dokumentationen av dem anpassad härför, vilket gör innehållet i handlingarna svårtillgängligt, varför risk föreligger för feltolkning av handlingarna om den enskilde själv utan medverkan av inskrivningsmyndigheterna tar del av dem. Inte minst gäller detta uppgifter av psykologisk och psykiatrisk art.

VPV har bedömt frågan om utlämnande och delgivning av inskrivningshandlingar så att den enskilde har rätt att ta del av de inskrivningshandlingar som berör honom själv. Med hänsyn till den utformning dessa handlingar numera har skall dock av hänsyn till den enskilde delgivning ske på sådant sätt, att innehållet i handlingarna inte misstolkas. Särskilt viktigt har detta bedömts vara beträffande hand-

lingar med innehåll av psykologisk och/eller psykiatrisk art, där man innan handlingarna lämnas ut har att bedöma om ett utlämnande kan skada den, som avses i handlingarna. I de fall där tveksamhet råder i detta avseende överlämnas ärendena regelmässigt till MPI och/eller Försvarets Sjukvårdsstyrelse för handläggning och beslut.

Detta förfaringssätt har VPV bedömt stå i överensstämmelse med 14 § andra stycket och 39 § andra stycket sekretesslagen.

— — —

Vid ärendets avgörande anförde JO Bexelius följande.

De i samband med inskrivningsförfarandet upprättade handlingarna innehåller uppgifter, som ingående berör de värnpliktigas personliga förhållanden. Speciellt gäller detta de psykologiska undersökningarna, och för dem har också tillskapats ett särskilt sekretesskydd genom ändring av 14 § sekretesslagen (se prop. 1968: 126 s. 20). Beträffande personsekretess enligt 14 § första stycket sekretesslagen är emellertid att beakta att den icke gäller mot vederbörande själv. I 39 § första stycket sekretesslagen framhålles särskilt, att vad i lagen stadgas ej länder till inskränkning i sökandes, klagandes eller annan parts rätt att utbekomma dom, beslut och andra handlingar. Denna rätt, som anses följa av allmänna förvaltningsrättsliga grundsatser, har numera positivt fastslagits i 14 § första stycket förvaltningslagen. Undantag gäller dock enligt 39 § andra stycket sekretesslagen för andra handlingar än dom och beslut, om det av hänsyn till allmänna eller enskilda intressen finnes vara av synnerlig vikt att innehållet icke uppenbaras. Med stöd av stadgande i sekretesslagen kan i så fall utlämnande av sådan handling till parten vägras. Det stöd som i förevarande fall kan komma i fråga är regeln i 14 § andra stycket sekretesslagen att handling som angår vård eller behandling av läkare kan hållas hemlig, om grundad anledning finnes att ändamålet med vården eller behandlingen skulle motverkas eller någons personliga säkerhet sättas i fara.

Det nu angivna undantaget från offentligheten, som infördes genom 1937 års sekretesslag, har såvitt avser vårdsynpunkten tolkats relativt vidsträckt. Regeringsrättens majoritet har sålunda i ett fall avslagit en framställning från en person, som vid sinnesundersökning jämlikt 1929 års sinnessjuklag befunnits lida av visst psykiskt defekttillstånd men icke vara i behov av vård på sinnessjukhus, att få del av undersökningsutlåtandet (R 1955 ref. 9). Även om handlingarna i ärendet knappast ger belägg för att tillräckliga skäl för vägran förelåg i Edbergs fall — vad Edberg i sin sista skrift anfört synes värt beaktande, och VPV:s yttrande ger inte stöd för antagande att någon mera påtaglig skaderisk förelåg — kan det därför inte göras gällande, att vad som förekommit skulle kunna läggas vederbörande psykiater till last såsom fel. Det må tilläggas, att Edberg alltjämt är oförhindrad att påkalla beslut ifråga om handlingarnas utlämnande och att besvärsvägen få saken överprövad.

Vad VPV anfört om att handlingarna är svårtolkade och kan vålla risk för missförstånd finner jag inte vara av beskaffenhet att böra särskilt beaktas vid utlämningsprövningen. Vid utlämnande bör handlingarnas svårtillgänglighet påpekas och vid behov hjälp med tolkningen erbjudas, men det kan inte godtagas att handlingarnas svårtillgängliga innehåll åberopas som motiv för ett utvidgat hemlighållande.

Fråga om registerkort vid försvarets personalvårdsexpeditioner är allmän handling

Vid JO Thyressons inspektion av Norrlands trängregemente den 30 mars 1971 upptog personalvårdskonsulenten vid regementet C. Persson fråga huruvida sådana registerkort som fördes vid personalvårdsexpeditionen vore att anse som allmänna handlingar eller ej.

Registerkortet i fråga benämnes »Registerkort för pvexp» (FCF nr 796).

JO Thyresson uttalade följande i saken.

Bestämmelser om förande av register över personalvårdsärenden inom krigsmakten finnes ej i lag eller annan allmän författning. Frågan om förande av sådana register beröres däremot i »Anvisningar rörande personalvårdspersonalens m. fl. enskilda rådgivning» utfärdade av försvarsstabens personalvårdsbyrå den 30 september 1961 (nr 112: 15). I dessa anvisningar heter det under avsnitt 5:

Registrering

Viktigare ärenden som förekomma vid rådgivningsverksamheten bör registreras. Detta gäller särskilt ärenden av invecklad natur, i fråga om vilka ytterligare åtgärder kan förväntas bli aktuella.

Registreringen kan ske antingen genom användandet av »Registerkort för personalvårdsexpeditioner» (FCF nr 796) eller genom att PM, minnesanteckningar eller kopior av event. skrivelse förvaras i pärmregister.

Registreringen får inte bli självändamål. Strävan skall vara att ordna registreringen och expeditionsarbetet på enklast möjliga sätt men så att en ny befattningshavare lätt kan sätta sig in i verksamheten.

Register omnämnes också under anvisningarnas avsnitt 8 som bär rubriken »Särskilda bestämmelser». Där heter det bl. a.

c) Om register- eller annat anteckningskort förs, skall anteckningarna på dessa kort jämställas med anteckningar i socialregister och i fråga om förvaring och utlämnande gälla vad som sägs i lag den 20 mars 1936 om socialregister.

Anvisningarna från försvarsstabens personalvårdsbyrå innehåller sålunda inte något åläggande att föra registerkort av nu nämnt slag. Anvisningarna är att anse som en rekommendation att inte lita enbart till minnet i ärenden av större omfattning. Trots att förande av register

ingenstädes direkt påbjudits finner jag det ligga närmast till hands att anse att, om registerkort eller motsvarande noteringar faktiskt upprättas vid personalvårdsexpedition, de utgör allmänna handlingar enligt 2 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen, vari fastslås huvudprincipen att alla hos stats- eller kommunalmyndigheter förvarade handlingar, vare sig de inkommit till myndigheten eller blivit upprättade där, är allmänna handlingar (jfr 2 kap. 5 § andra stycket). Ett definitivt besked om de vid personalvårdsexpeditionerna förda anteckningarnas karaktär kan dock endast regeringsrätten ge efter besvär som anförts i den i tryckfrihetsförordningen stadgade ordningen för prövning av begäran om utlämnande av allmän handling.

Med anledning av det förut återgivna uttalandet under avsnittet 8 i personalvårdsbyråns anvisningar vill jag härutöver göra följande påpekande.

Allmän handling kan vara offentlig eller hemlig. Hemlighållande av allmän handling kan jämlikt 2 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen ske endast med stöd av särskild av Kungl. Maj:t och riksdagen stiftad lag. Den lag som reglerar sekretessen är lagen den 28 maj 1937 om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar (sekretesslagen). Om förut angivna register- eller anteckningskort hos personalvårdsexpeditionerna, såsom jag närmast är benägen att anse, är att betrakta som allmänna handlingar kan de alltså inte hemlighållas på grund av en sådan föreskrift som personalvårdsbyrån lämnat i förevarande avsnitt. De äger inte heller sekretesskydd vare sig direkt enligt sekretesslagen eller enligt annan med stöd av stadgande i sekretesslagen gällande specialförfattning.

Skulle registerkorten mot min förmodan ej utgöra allmänna handlingar, är personalvårdsbyråns föreskrift ändå ej godtagbar, eftersom byrån saknar befogenhet att meddela förordnande med sådant innehåll.

Med den uppfattning jag här givit uttryck åt beträffande register- och anteckningskortens karaktär är den förenämnda bestämmelsen i avsnittet 8 i personalvårdsbyråns anvisningar om att anteckningar på korten skall jämställas med anteckningar i socialregistret — och således med vissa undantag sekretessbelagda — inte laglig. Jag utgår från att försvarets personalvårdsbyrå tar bestämmelsen under omprövning.

Moders rätt att ta del av handlingar rörande barn som ej står under hennes vårdnad

I skrivelse till JO anförde I. S. följande genom advokaten Ingemo Rydström.

Södra Roslags häradsrätt dömde genom dom den 11 november 1969, vilken dom vunnit laga kraft, till äktenskapsskillnad mellan makarna

B. P. och I. P., numera I. S., enligt 11 kap. 3 § giftermålsbalken. I denna dom förordnades dessutom att I. P. skulle ha vårdnaden om parternas båda barn Eric Johann, född 610117-1418, samt Anna Pernilla, född 651125-1065. Rådhusrätten i Örebro har sedermera i dom den 16 november 1970 förordnat, att B. P. skall ha vårdnaden om sonen Eric och att I. S. skulle ha umgängesrätt med denne.

I. S. har under årens lopp, sedan Eric överfördes till fadern, förstått att sonen inte blev väl omhändertagen i hemmet på grund av att B. P. och hans nya hustru vid flera tillfällen ringde I. S. och därvid visade sig vara helt onyktra. I. S. har levt i stor oro för sin son och har vid flera tillfällen varit i kontakt med barnavårdsnämnden i Eskilstuna. I början av mars månad fick så I. S. vetskap om, att barnavårdsnämnden i Eskilstuna omhändertagit pojken Eric för samhällsvård i och för utredning jämlikt 30 § barnavårdslagen samt att han sedermera placerats av barnavårdsnämnden i ett fosterhem i närheten av sitt tidigare hem. Uppenbara missförhållanden torde sålunda råda i hemmet hos B. P. och hans nya hustru. I. S. har nu vänt sig till Eskilstuna tingsrätt och begärt överförande av vårdnaden om sonen på sig, då väsentligt ändrade förhållanden inträffat sedan rådhusrätten i Örebro meddelade sin dom den 16 november 1970. Målet har varit före den 18 maj 1972, därvid förordnats att barnavårdsnämnden i Eskilstuna skulle avge yttrande i ärendet.

I. S. har vid flera tillfällen, såväl personligen som genom mig, begärt hos barnavårdsnämnden i Eskilstuna att få taga del av den utredning som gjordes i samband med omhändertagandet av Eric Johann. Varken hon eller jag har därvid fått något som helst svar från barnavårdsnämnden. Då målet i Eskilstuna tingsrätt var före den 18 maj besökte I. S. och jag barnavårdsnämnden för att efterhöra bl.a. utredningen. Vi fick då det beskedet, att denna icke utlämnades till I. S., då utredningen icke rörde henne. I. S. opponerar sig kraftigt häremot, då hon anser, att hon som mor till barnet måste vara en person, som utredningen i allra högsta grad berör. Barnavårdsnämnden har förklarat, att de personer som äro rörda vid utredningen, är endast sådana som blivit hörda. I. S. blev icke hörd av barnavårdsnämnden i samband med omhändertagandet. Någon anledning härtill har naturligtvis icke funnits. I. S. har vårdnaden om hennes och hennes tidigare makes dotter och har vitsord att kunna taga vård om barn. Omhändertagandet gällde icke henne men berör henne indirekt som mor till barnet och som den, som kommer närmast barnet ifråga om vårdnadsskap, då fadern visat sig vara olämplig.

I. S. hemställde avslutningsvis att JO måtte förklara att nämndens handlingssätt var felaktigt samt förständiga barnavårdsnämnden att tillhandahålla henne utredningen.

JO Wennergren anförde vid ärendets avgörande.

I 14 § första stycket lagen (1937: 249) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar (sekretesslagen) stadgas att handlingar i ärende rörande samhällets barnavård, i vad de angår enskilds personliga förhållande, inte får utan hans samtycke utlämnas till annan tidigare än sjuttio år efter handlingens datum. Även utan sådant samtycke skall dock handling som nu sagts utlämnas om, med hänsyn till det ändamål för vilket utlämnande åstundas och omständigheterna

i övrigt, trygghet kan anses vara för handen, att den ej kommer att missbrukas till skada eller förklenande för den vilkens personliga förhållanden avses i handlingen eller för hans nära anhöriga.

Vidare märks föreskriften i 14 § förvaltningslagen att sökande, klagande eller annan part har rätt att ta del av det som tillförts ett ärende med de begränsningar som följer av 39 § andra stycket sekretesslagen. Dessa begränsningar innebär att utlämnande av handling till part kan vägras med stöd av stadgande i sekretesslagen, t. ex. 14 §, om det av hänsyn till allmänna eller enskilda intressen finnes vara av synnerlig vikt att innehållet inte uppenbaras för parten.

Av intresse är också föreskriften i 38 § sekretesslagen att part i rättegång, t. ex. i ett vårdnadsmål, kan utverka förordnande av domstolen att en sekretessbelagd handling tillhandahålls domstolen.

Beträffande samhällsvårdsutredningar kan man rent generellt utgå från att de innehåller uppgifter om enskilds personliga förhållanden. Utredningen rörande I. S:s son måste i vart fall innehålla uppgifter om fadern och sonen. I den mån utredningen tillika innehåller uppgifter om I. S. har hon självklart rätt att ta del av utredningen i dessa delar. Det har emellertid inte i skrivelsen hit gjorts gällande att så skulle vara fallet, varför jag bortser härifrån i mitt fortsatta resonemang.

Om de faktiska förhållanden i övrigt är sådana som I. S. beskrivit dem får barnavårdsnämnden anses skyldig neka utlämnande till annan än den vars personliga förhållanden avses, om dennes samtycke ej föreligger och trygghet mot missbruk ej heller kan anses vara för handen. Om I. S. kan betraktas som part i samhällsvårdsärendet kommer saken dock i annat läge. Utlämnande kan då vägras med stöd av 14 § sekretesslagen endast om det av hänsyn till allmänna eller enskilda intressen finnes vara av synnerlig vikt att innehållet inte uppenbaras för henne.

Biologisk fader eller moder, som ej har den rättsliga vårdnaden om sitt barn, är enligt fast praxis i regeringsrätten ej behörig föra talan i ärende om samhällsvård för barnet. Såvitt kan bedömas med ledning av denna praxis torde I. S. alltså inte kunna under hänvisning till 14 § förvaltningslagen hävda någon rätt att som part få del av handlingarna i samhällsvårdsärendet rörande sonen. Hennes framställning om utbekommande av handlingarna blir därmed att bedöma uteslutande med tillämpning av 14 § första stycket sekretesslagen. Eftersom samtycke inte föreligger från hennes f. d. make till att hon får ta del av handlingarna, kan de utlämnas till henne endast under förutsättning att trygghet kan anses vara för handen mot missbruk från hennes sida av kännedomen om det som står i handlingarna om sonen och hennes f. d. make. I detta hänseende är att beakta att I. S. väckt talan om överflyttande av vårdnaden om sonen till henne. Det kan

antas att hon ämnar begagna sin kunskap om innehållet i samhällsvårdsutredningen vid utförandet av sin talan i vårdnadsmålet. Huruvida med hänsyn härtill och till omständigheterna i övrigt trygghetskriteriet i 14 § första stycket sekretesslagen kan anses uppfyllt är en bedömningsfråga som måste anses lämna utrymme för olika meningar. Barnavårdsnämnden har uppenbarligen menat att man med hänsyn till innehållet i nämnda lagrum inte kan utlämna handlingarna till I. S. Den meningen kan under inga förhållanden läggas nämnden till last som fel och jag inleder därför ingen utredning om de överväganden nämnden gjort.

JO kan ej förständiga barnavårdsnämnden att utlämna några handlingar. Det kan endast överordnad besvärsmyndighet göra. I. S. har två alternativ att välja mellan när det gäller utbekommande av handlingarna, nämligen att överklaga ett formligt beslut av barnavårdsnämnden att vägra utlämnande eller att begära att tingsrätten i vårdnadsmålet förordnar om tillhandahållande av handlingarna i detta mål.

Handläggningen hos sjukhusdirektion av ärende angående utlämnande av sjukjournal

Efter hänvisning till vad som anförs i Rahm, Sjukvårdslag och kungörelse, fjärde upplagan s. 192 om handläggningen av framställning om utbekommande av journal anförde JO Wennergren med anledning av en anmälan mot direktionen för Piteå sjukvårdsdistrikt följande.

Enligt direktionens yttrande har direktionen prövat och funnit att chefsläkarens handläggning av ärendet enligt tryckfrihetsförordningens och sekretesslagens bestämmelser varit överensstämmande med samtliga direktionsledamöters uppfattningar. Direktionen anser sig emellertid inte ha prövat saken enligt tryckfrihetsförordningens och sekretesslagens bestämmelser utan som ett tillsynsärende. Som framgår av vad förut sagts var detta inte ett riktigt tillvägagångssätt. Fråga var om ett ärende om utlämnande av allmän handling och det skulle av direktionen handläggas och prövas på sätt sägs i 2 kap. 9 § första stycket tryckfrihetsförordningen. Några andra bedömningsgrunder än de i 14 § sekretesslagen angivna kunde det ej komma i fråga att tillämpa. En annan sak är att det kan synas föga meningsfullt att ett organ vars huvuduppgifter ligger på det organisatoriska och administrativa planet skall överpröva en läkares bedömning av om det finns grundad anledning anta att ändamålet med en patients vård skulle motverkas eller någons personliga säkerhet sättas i fara, om patienten tillåts ta del av journalen beträffande honom. Det måste enligt sakens natur ställa sig mycket svårt för en direktions ledamöter att bilda sig någon självständig uppfattning i denna väsentligen medicinska bedömningsfråga. I praktiken torde en direktions handläggning därför naturligen begränsa sig till en prövning av att inte uppenbart felaktig tillämpning förekommit från läkarens

sida, t. ex. att läkaren som tyvärr fortfarande förekommer utgått från att journal aldrig kan utlämnas till en patient, eller att läkaren gjort sig skyldig till någon uppenbar felbedömning, exempelvis i fråga om att ändamålet med vården skulle motverkas genom journalens utlämnande. I princip förväntas direktionen emellertid pröva frågan på samma sätt som regeringsrätten gör då talan fullföljs dit.

Direktionen har gjort gällande att ärende om utlämnande av sjukjournal utgör ett ärende i första instans som avser sjukvård och i vilket myndighetens beslut ej kan överklagas genom besvär, dvs. förvaltningsbesvär, och att förvaltningslagen därför ej skulle vara tillämplig i ärendet. Enligt 2 kap. 10 § tryckfrihetsförordningen söks ändring i myndighets beslut att avslå framställning om utbekommande av allmän handling i den ordning som sägs i 2 kap. 11 § tryckfrihetsförordningen och alltså inte i den ordning som sägs i landstingslagen. Fråga är följaktligen inte om kommunalbesvär utan om förvaltningsbesvär. Härtill kommer att ärende om utlämnande av allmän handling inte torde inrymmas inom begreppet ärende som avser sjukvård i 3 § förvaltningslagen. Ingen tvekan kan emellertid råda om att förvaltningslagen är tillämplig i landstingskommunalt ärende i första instans som avser utlämnande av allmän handling. Sådant ärende är vidare att betrakta som ärende i vilken fråga är om utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, (skyldighet, disciplinär bestraffning) eller annat jämförbart förhållande. Också 14—20 §§ förvaltningslagen är därför tillämpliga i sådant ärende.

I enlighet med vad nu sagts ålåg det direktionen att motivera sitt avslagsbeslut på sätt sägs i 17 § förvaltningslagen. Det fanns för övrigt så mycket större anledning att upplysa om de skäl vilka bestämt utgången som sökanden särskilt begärt det. Vad han borde få besked om var hur direktionen såg på förekomsten av hinder mot utlämnande enligt 14 § andra stycket sekretesslagen. Det skall villigt medges att det kan vara svårt att på ett verkligt upplysande sätt redovisa varför man anser att det finns grundad anledning anta att ändamålet med vården skulle motverkas eller någons personliga säkerhet sättas i fara genom ett bifall till framställning om utbekommande av en patientjournal. Så mycket bör dock kunna krävas att det redovisas vilken av grunderna man gått på eller om man gått på båda grunderna. Vidare bör kunna begäras att man skriver t. ex. åtminstone att, med hänsyn till vad ur journalen inhämtats om patientens sjukdom, grundad anledning finns att anta att ändamålet med den vård han fått på sjukhuset skulle motverkas om han fick läsa det som står i journalen. Om det är denna eller någon annan bedömning direktionen gjort framgår emellertid inte av direktionens beslut och direktionen kan med anledning härav inte undgå kritik för att ej ha iakttagit vad som ålåg direktionen enligt 17 § förvaltningslagen.

Enligt 18 § förvaltningslagen hade direktionen vidare, eftersom det var uppenbart att beslutet gick sökanden emot, att underrätta honom om vad han hade att iaktta vid talan mot beslutet. Något utrymme för prövning av om besvärshänvisning behövdes eller ej finns inte enligt 18 § förvaltningslagen. Genom att underlåta att fullgöra vad som sålunda ålåg direktionen har direktionen brustit i sina åligganden också i detta hänseende.

Bedömningsgrunder m. m. vid prövning av utskriven patients begäran genom ombud att få ta del av sjukjournal

I ärende om rätt för en patients ombud att ta del av sjukjournal angående patienten uttalade JO Wennergren.

Vad gäller själva frågan om sjukjournalen bort utlämnas eller ej till B. som ombud för X. var denna i första hand att bedöma enligt 14 § andra stycket sekretesslagen. Utlämnande kunde alltså vägras endast under förutsättning att det vid det tillfälle då utlämnande begärdes fanns grundad anledning antaga att ändamålet med vården eller behandlingen skulle motverkas eller någons personliga säkerhet sättas i fara om handlingen utlämnades till X. eller hans ombud. I praxis har förutsättningen ansetts tillämplig också efter det att patienten utskrivits och vården eller behandlingen upphört.

X. hade 4.11.1968 intagits på sjukhus med stöd av bestämmelserna i lagen om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall. I ärende angående denna intagning och utskrivning från vården var X. part. Ändamålet med X:s begäran att få ta del av den beträffande honom förda sjukjournalen var att få underlag för bedömning av det berättigade i tvångsintagningen. X. hade visserligen vid tillfället för sin begäran utskrivits och ärendet om tvångsintagning var avslutat. Ändå var han att betrakta som part då han gjorde framställning att få ta del av handlingar som hänförde sig till ärendet. Hans framställning var därför att behandla och bedöma också enligt 39 § andra stycket sekretesslagen. Det innebar att för en vägran av utlämnande med stöd av 14 § andra stycket sekretesslagen som ytterligare förutsättning gällde att det av hänsyn till allmänna eller enskilda intressen skulle finnas vara av synnerlig vikt att innehållet i handlingen inte uppenbarades. Såvitt framgår av de uppgifter som erhållits från överläkaren och sjukhusdirektionen har ingendera av dem prövat sekretessfrågan enligt denna strängare ordning. Bedömningen synes därför inte ha skett utifrån de riktiga rättsliga premisserna, vilket är att beklaga. Med hänyn till att reglerna är svårtolkade i det hänseende det här gäller, anser jag mig dock inte kunna lägga överläkaren eller sjukhusdirektionen den felaktiga prövningen till last som tjänstefel.

Till vad nu sagts kom att framställningen om utbekommande av sjukjournalen gjordes av B. som ombud för X. Med anledning härav hade ett utlämnande till B. kunnat övervägas vilket förbundits med förbehåll om förbud för honom att förete handlingarna för X. Att märka är dock att, även om B. kunnat — vid laga ansvar — förbjudas låta X. läsa handlingarna, han inte också kunnat förbjudas att lämna X. upplysningar om deras innehåll. Såvitt framgår av vad överläkaren och sjukhusdirektionen uppgett har ingendera av dem övervägt möjligheten att bifalla framställningen om utlämnande av journalen på villkor att endast B. fick läsa densamma. Denna underlåtenhet framstår som en försummelse, vilken dock på grund av att reglerna är så svårtolkade inte heller läggs dem till last som tjänstefel.

Vilken utgången skulle ha blivit och bör bli vid en regelrätt tillämpning av bestämmelserna låter sig inte utan vidare säga, eftersom bestämmelserna förutsätter att en rad värderingar, bedömningar och avvägningar äger rum. B. har hemställt att jag skulle uttala mig till förmån för ett utlämnande av journalhandlingarna. Då det inte ankommer

på mig att besluta i utlämnandefrågan, bör jag inte göra något sådant uttalande. Om sjukjournalen skall utlämnas eller ej avgörs i sista hand av regeringsrätten.

Efterforskning av meddelare till massmedia

I en skrivelse till de allmänna försäkringskassorna angående pensionsanvisningar för februari 1972 meddelade riksförsäkringsverket att till följd av ett tekniskt fel vissa oregelbundenheter var att vänta beträffande pensionsutbetalningarna denna månad. Sedan vissa missvisande uppgifter förekommit i en östgötatidning om saken, ringde en tjänsteman hos riksförsäkringsverket upp allmänna försäkringskassan i Linköping för att få tillrättaläggande till stånd. Sedan till JO anmälts att riksförsäkringsverket skulle beordrat spårning av källa, anförde JO Wennergren efter verkställd utredning bl. a.

Enligt 1 kap. 1 § andra stycket tryckfrihetsförordningen (TF) står det i princip envar — alltså även en offentlig tjänsteman — fritt att meddela uppgifter och underrättelser i vad ämne som helst för offentliggörande i tryckt skrift till exempelvis en journalist eller till företag för yrkesmässig förmedling av nyheter till periodiska skrifter, t. ex. Tidningarnas Telegrambyrå. På grund av de särskilda ansvarighetsreglerna i tryckfrihetsförordningen är meddelaren utom i vissa här ej aktuella undantagsfall fri från varje ansvar för innehållet i de uppgifter han meddelat till journalisten. Det innebär att ansvar för tjänstefel ej kan utkrävas av en offentlig tjänsteman ens för att han lämnat inkorrekt information ur offentlig handling till pressen och att sådan åtgärd över huvud taget inte får medföra någon påföljd för honom.

Enligt 3 kap. 1 och 4 §§ TF gäller vidare att den som fått upplysningar för offentliggörande i tryckt skrift inte får mot meddelarens vilja uppenbara vem denne är utom i vissa fall, från vilka här kan bortses. Bryter tidningsutgivaren, journalisten, nyhetsbyrån etc. häremot kan han enligt 3 kap. 5 § TF straffas med böter för obehörigt röjande av meddelare. På grund av dessa bestämmelser om meddelandefrihet och anonymitetsskydd har JO i ett fall (JO 1964 s. 441) ansett att efterforskning av om till pressen lämnade uppgifter härrör från en tjänsteman och i så fall vilken ej är förenligt med den offentliga tjänstens krav och att, om en offentlig tjänsteman inlåter sig på sådan efterforskning, åtgärden bör bedömas som tjänstefel. Något domstolsavgörande av prejudicerande betydelse för frågans bedömning finns dock inte.

Vad till en början rör riksförsäkringsverket framgår inte annat av utredningen än att verket endast vidtagit åtgärder för att de berörda pensionärerna och allmänheten skulle få korrekta uppgifter med anledning av innehållet i riksförsäkringsverkets skrivelse. Byrådirektören Katarina Anderssons (riksförsäkringsverket) uppgift att hon inte frågade avdelningschefen hos försäkringskassan Martin Bergström om han lämnat några uppgifter till pressen och att hon inte heller önskat någon uppgift om huruvida någon på lokalkontoret gjort detta motsägs inte av utredningen. Det finns således inte stöd för antagande att verket för

sin del efterforskat meddelarens namn. Att riksförsäkringsverket försökte tillse att korrekt information gick ut i en verkets angelägenhet framstår enbart som förtjänstfullt. Vid sådant förhållande och då verket alltså inte kränkt meddelandefriheten eller åsidosatt anonymitetsskyddet för meddelare behöver jag inte uppehålla mig vidare vid riksförsäkringsverkets del i händelserna.

Vad härefter angår Bergströms handlande har denne själv upplyst att han efter påringningen från riksförsäkringsverket ringde upp föreståndaren på kassans lokalkontor i Finspång Tage Lagerberg och frågade honom »om han lämnat uppgifter ur verkets skrivelse och i så fall till vem eller vilka». Frågan är då om Bergström kunde rikta en sådan förfrågan till Lagerberg utan att därigenom råka i konflikt med bestämmelserna om meddelandefrihet och anonymitetsskydd. Frågan är ej helt lätt att besvara. Enligt min mening torde emellertid avgörande betydelse böra fästas vid motivet till förfrågningen. Om motivet var att undersöka om det var Lagerberg som lämnat inkorrekt information till pressen om innehållet i riksförsäkringsverkets skrivelse, synes förfrågningen böra betraktas som obehörig och i princip innefatta tjänstefel. Var motivet däremot endast att ta reda på vilka som dittills informerat sig hos Lagerberg om innehållet i skrivelsen, synes förfrågningen däremot knappast kunna ses som någon kränkning av meddelandefriheten och anonymitetsskyddet. Det finns så mycket mindre anledning att anlägga ett annat betraktelsesätt som det ju gällde uppgifter ur en offentlig handling. Det måste självfallet i ett givet läge stå en överordnad tjänsteman fritt att fråga en underordnad tjänsteman som har vården om en offentlig handling om någon eller några bett om uppgifter ur handlingen och i så fall vem eller vilka dessa varit. Den överordnade kan ju av skilda skäl behöva veta vilka som efterfrågat handlingen. En förutsättning för att den överordnade tjänstemannen skall kunna göra en sådan förfrågan bör dock i så fall vara att inte minsta tillstymmelse till bimotiv finns hos honom att söka få reda på om en tjänsteman kan ha legat bakom en missvisande, tendentiös eller eljest olämplig information till massmedia om innehållet i handlingen. I ärendet har intet framkommit som tyder på att Bergström med sin förfrågan haft ens som bimotiv att söka »sätta fast» Lagerberg för olämplig förmedling av upplysningar om skrivelsen. Jag godtar Bergströms försäkran att hans enda motiv var detsamma som riksförsäkringsverkets, nämligen att få ut korrekt information om skrivelsen. — Jag anser alltså att Bergström inte begick något fel genom att göra sin förfrågan hos Lagerberg utan handlade i överensstämmelse med tjänstens krav.

Med anledning av uppgifter i pressen att generaldirektören Jonas Orring i skolöverstyrelsen skulle ha efterforskat meddelare till Sveriges radio som i ett Dagens Ekoprogram 5.10.1970 skildrat pågående undersökningar hos en arbetsgrupp inom skolöverstyrelsen angående statens skolor för vuxna, SSV-gruppen, upptogs saken till utredning. JO Wennergren anförde i sitt beslut.

I Orrings brev 25.10.1971 till skolstyrelsen i Härnösand återfinns följande passus rörande viss uppgift i Dagens Eko-inslaget: »Hur denna uppgift sammanställts och vidarebefordrats till en företrädare för Sveriges Radio har jag inte kunnat utröna.» I yttrande hit har Orring redo-

gjort för de åtgärder han vidtog i anslutning till Dagens Eko-inslaget och eftertryckligt framhållit att från hans sida inga försök till efterforskning om tillkomsten av ekoinslaget förekommit. Orring har samtidigt medgett att brevet till skolstyrelsen i detta hänseende fått en mindre lycklig utformning. Jag fäster tilltro till Orrings försäkran och låter det stanna vid erkännandet av att skrivsättet var onöjaktigt. Med hänsyn till det intresse saken har från principiell synpunkt anser jag mig dock inte kunna lämna den utan att först ha gjort en rättslig genomgång av frågeställningen.

Enligt 1 kap. 1 § andra stycket tryckfrihetsförordningen skall det stå envar fritt att meddela uppgifter och underrättelser i vad ämne som helst för offentliggörande i tryckt skrift till dess författare eller utgivare eller, om för skriften finns särskild redaktion, till denna eller företag för yrkesmässig förmedling av nyheter till periodiska skrifter. På grund av de särskilda ansvarighetsreglerna i tryckfrihetsförordningen är meddelaren vidare utom i vissa här ej aktuella undantagsfall avseende överträdelse av lagstadgad tystnadsplikt m. m. fri från varje ansvar för innehållet i de uppgifter han meddelat till exempelvis en journalist. Det innebär att ansvar för tjänstefel ej kan utkrävas av en offentlig tjänsteman ens för att han som meddelare lämnat inkorrekt information rörande en tjänstesak till pressen och att meddelandet över huvud taget inte får medföra någon påföljd för honom. Vidare märks föreskrifterna om rätt till anonymitet i 3 kap. tryckfrihetsförordningen. Där sägs sålunda i 1 § att författare till tryckt skrift ej är skyldig att låta sitt namn utsättas på skriften och att ingen som har att ta befattning med skrifts tryckning eller med tryckt skrifts utgivning får mot författarens vilja uppenbara vem han är, om ej skyldighet härtill är föreskriven i lag. Bestämmelserna äger enligt 4 § motsvarande tillämpning i fråga om den som lämnat meddelande för offentliggörande i tryckt skrift. Dessa grundlagsregler om meddelandefrihet, ansvarsfrihet och anonymitetsrätt har ansetts utgöra hinder för en myndighet att göra efterforskningar för att utröna källan till en uppgift eller ett uttalande i pressen (JO 1964 s. 441). Något uttryckligt förbud för myndighet mot sådan efterforskning finns dock ej, som ofta görs gällande, i tryckfrihetsförordningen.

Det har visserligen uttalats att för radio och television gäller ansvarsfrihet och anonymitetsrätt för meddelare på samma sätt som enligt tryckfrihetsförordningen (justitieminister Geijer i statsrådsprotokoll 6.5.1970 rörande direktiv till massmedieutredningen). Studerar man bestämmelserna i radioansvarighetslagen (1966: 756) finner man emellertid att regleringen är betydligt knapphändigare där än i tryckfrihetsförordningen. Reglerna om ansvarsfrihet i 5 § ger visserligen samma resultat för meddelare men någon grundläggande bestämmelse om meddelandefrihet motsvarande den i 1 kap. 1 § andra stycket tryckfrihetsförordningen finns ej och i fråga om anonymitetsrätten föreskrivs endast i 7 § radioansvarighetslagen att, i mål om ansvar eller skadestånd eller om förverkande av egendom eller annan särskild rättsverkan på grund av yttrandefrihetsbrott i radioprogram, fråga ej får väckas om vem som, utan att vara ansvarig för brottet eller skadeståndsskyldig enligt radioansvarighetslagen, författat eller framställt programmet, framträtt i detta eller lämnat meddelande för offentliggörande i programmet samt i 9 § att den som tagit befattning med radioprogram eller med nyhetsmeddelande för sådant program ej får avslöja vem som

lämnat meddelande för offentliggörande i program, om denne ej samtyckt eller skyldighet att avslöja hans namn föreligger enligt lag. Några direkta regler om meddelandefrihet och anonymitetsrätt finns alltså ej i radioansvarighetslagen utan friheten och rätten framgår endast indirekt.

Det synes visserligen rimligt att den som lämnat meddelande för offentliggörande i radio eller television behandlas på samma sätt i fråga om meddelandefrihet, ansvarsfrihet och rätt till anonymitet som den som lämnat meddelande till pressen. Det går emellertid inte att bortse från det rättsliga faktum att radioansvarighetslagen inte har någon motsvarighet till de grundläggande regler om meddelandefrihet och anonymitetsrätt som finns i tryckfrihetsförordningen. Det är därför visst tvivel underkastat om det med samma fog kan göras gällande att en myndighet är förhindrad att efterforska källan till en uppgift eller ett uttalande i radio eller television som i fråga om ett meddelande till pressen. Ehuru jag är närmast benägen att hävda att samma ordning måste iakttas vare sig fråga är om meddelande till pressen eller till radion och televisionen och att det i båda fallen är tjänstefel om en myndighet verkställer efterforskning av källan när fråga ej är om brott mot lagstadgad tystnadsplikt m. m. behöver jag dock ej ta slutlig ställning till frågan i detta ärende, eftersom Orring såvitt framgår av utredningen inte företagit några efterforskningar som syftat till att utröna vem som varit radioprogrammets sagesman. De efterforskningar han gjort har enligt lämnad redogörelse haft annat och fullt legitimt syfte.

Den inkongruens, som råder mellan tryckfrihetsförordningens regler om meddelandefrihet, ansvarsfrihet och rätt till anonymitet och radioansvarighetslagens häremot svarande bestämmelser och som kan vålla tvekan angående myndighets befogenhet att efterforska meddelare, är enligt min mening otillfredsställande. Jag ger massmedieutredningen del av min uppfattning genom en avskrift av mitt beslut.

Exekution

Hur skall förfaras vid avhysning, om den vräkte ej själv kan ta hand om sitt bohag?

Utsökningslagen innehåller icke några regler om hur man vid avhysning skall förfara med den vräktes möbler och andra tillhörigheter. Ofta saknar den vräkte möjlighet att genast ta hand om sina saker och då kan svårigheter uppstå. På många håll tillhandahåller kommunen ett magasin eller annat dylikt utrymme där bohag m. m. får förvaras tills vidare. I Stockholm har sålunda praxis sedan flera år varit den, att möbler och annat gods som den vräkte ej själv kan ta hand om föres till de s. k. Nürnbergsfastigheterna på Söder där kommunen har magasin för ändamålet.

I januari 1972 kom det till JO Lundviks kännedom att kronofogdemyndigheten i Stockholm övervägde att frångå sin praxis att vid behov föra den vräktes tillhörigheter till Nürnbergsfastigheterna. Anledningen härtill var, att Stockholms tingsrätt i ett fall förpliktat kronan att utge skadestånd till den vräkte därför att hans tillhörigheter skadats under transporten. Om detta fall må här anföras följande.

Stockholms rådhusrätt förpliktade genom tredskodom den 7 december 1967 konstnären Kjartan Slettemark att genast avflytta från en av honom förhyrd lägenhet vid Roslagsgatan i Stockholm vid äventyr av vräkning. Då Slettemark inte avflyttade frivilligt, blev han den 4 januari 1968 avhyst genom kronofogdemyndighetens försorg. Förrättningen utfördes av kronokommissarien K. T. Carlbom med hjälp av åkaren H. R. Lagerholm, som Carlbom anlitat för ändamålet, och ett biträde till Lagerholm. Huvuddelen av Slettemarks tillhörigheter lastades in i en möbelbuss och kördes till Nürnbergsfastigheterna för magasinering.

Slettemark väckte sedermera talan vid Stockholms tingsrätt mot kronan, Carlbom och Lagerholm och fordrade skadestånd för att vissa honom tillhöriga konstföremål skadats under utbärningen eller vid transporten till Nürnbergsfastigheterna. Tingsrätten meddelade dom i målet den 17 december 1971. Rätten fann utrett, att konstverken skadats och att skadorna inträffat då Lagerholm och hans medhjälpare haft konstverken om hand. På grund härav och då det inte blivit styrkt, att skadorna ej vållats av Lagerholm eller medhjälparen, kunde kronan — som genom Carlbom föranstaltat om konstverkens förflyttning till Nürnbergsfastigheterna — icke undgå att svara för skadorna. Däremot

kunde varken Carlbom eller Lagerholm åläggas utge skadestånd, då det icke visats att de gjort sig skyldiga till vårdslöshet. I domslutet förpliktades kronan att till Slettemark utge skadestånd med 15 000 kr. medan däremot dennes talan mot Carlbom och Lagerholm ogillades. Talan mot domen har fullföljts såväl av Slettemark som av kronan.

I skrivelse till kronofogdemyndigheten den 19 januari 1972 framhöll JO Lundvik att det kommit till hans kännedom att kronofogdemyndigheten övervägde att frångå sin praxis i avhysningsmål. Såvitt JO förstod skulle man i fortsättningen nödgas lämna bohag m. m. i trappuppgången eller på annat dylikt ställe. En sådan ordning skulle enligt JO:s mening vara högst olämplig. JO hemställde därför om kronofogdemyndighetens yttrande i saken.

Till svar härpå åberopade kronodirektören Nils Wedin ett av kronofogden Christian Lüning avgivet yttrande. I detta anfördes.

Vid avhysning från lägenheter och bostadsutrymmen har i Stockholm sedan ca 10 år tillämpats det förfarandet att möbler och bohag genom förrättningsmannens försorg transporteras till de s. k. Nürnbergsfastigheterna, där godset magasineras i gäldenärens namn. Kostnaden för en månads magasinering får därvid erläggas av sökanden. Skulle gäldenären inte ha avhämtat godset hos Nürnbergsfastigheterna inom en månad får han själv svara för de magasineringskostnader som därefter kan uppkomma. Transport och magasinering genom kronofogdemyndighetens försorg på det sätt som angivits ombesörjes i de fall gäldenären inte av ekonomiska eller andra skäl omhändertar sitt bohag. Det är främst av sociala skäl som förfarandet användes, men även av den anledningen att annan tillfredsställande plats för uppställningen av avhyst gods oftast inte finns. Enligt allmänna ordningsstadgan och lokala föreskrifter som gäller för Stockholm får trottoarer, gatumark eller annan allmän plats inte tas i anspråk för upplag av den art det här skulle bli fråga om. Ett annat alternativ vore att placera godset på plats som fastighetsägaren eller annan vederbörande hyresvärd anvisade, t. ex. källarkontor, vindsutrymme eller i värsta fall utomhus på fastighetens gård. En placering av godset utomhus eller i utrymme som inte är låst, är givetvis stötande ur social synpunkt enär gäldenärens tillhörigheter skulle utsättas för risken av förstörelse eller tillgrepp. Å andra sidan skulle det även ur fastighetsägarens synpunkt te sig stötande om han måste ställa utrymme till förfogande för att avhysningen skulle komma till stånd.

Förfarandet med Nürnbergsfastigheterna har haft vissa nackdelar. Om den avhyste inte avhämtat sitt gods inom en månad kan han komma att få erlägga magasineringskostnader som efter en längre tid kan bli avsevärda. Om han dröjer utöver sex månader med att erlägga förfallna avgifter, äger Nürnbergsfastigheterna enligt gällande reglemente försälja det magasinerade godset på auktion. Vidare har numera den uppfattningen vunnit allt vidare spridning bland fastighetsägare och hyresgäster att kronofogdemyndigheten är skyldig att ombesörja såväl transport som magasinering av avhyst gods. Denna uppfattning har medfört att stundom även gäldenärer i goda ekonomiska omständigheter vägrar att medverka vid avhysning.

Som ovan nämnts mottager Nürnbergsfastigheterna för förvaring endast möbler och bohag. För annat gods, t. ex. verkstadsutrustning, matvaror och sopor, måste annat utrymme tagas i anspråk.

För egen del har jag dock ansett magasinering på Nürnbergsfastigheterna vara det bästa alternativet när det gäller avhysning från bostäder. Denna serviceåtgärd i syfte att skydda gäldenärens egendom har tillämpats under den förutsättningen att varken kronan eller förrättningsmannen skulle få stå ansvaret för eventuella skador på egendomen om inte vårdslöshet kunde läggas förrättningsmannen till last. Frågan om ansvaret för inträffad skada i samband med transport till Nürnbergsfastigheterna har emellertid nu varit uppe till domstols prövning. Genom dom den 17 december 1971 har Stockholms tingsrätt funnit kronan ansvarig för sådan skada oaktat förrättningsmannen inte förfarit vårdslöst. I domen har även sådant uttalande gjorts att det kan antas att förrättningsmannen kunnat ådömas skadestånd om det transporterade godset inte emballerats på ett fullgott sätt. Tingsrättens dom har, såvitt upplysts, överklagats av kronan, men det kan enligt min mening dröja åtskilliga månader innan ett lagakraftvunnet avgörande i målet föreligger. Under mellantiden kommer sannolikt många avhysningar att ske, och därför finns anledning att än så länge godtaga tingsrättens avgörande.

Med anledning av tingsrättens dom har jag funnit mig nödsakad att överväga om förfarandet med transport till Nürnbergsfastigheterna och magasinering där genom förrättningsmannens försorg bör fortsätta. Eftersom inget stadgande finnes i lag och ej heller föreskrifter utfärdats om var avhyst gods skall placeras, torde särskilda åtgärder från utmätningsmannens sida för omhändertagande eller förvaring av godset inte kunna krävas. Sedan gäldenären avlägsnat sig och hans egendom förpassats utanför dörren till lägenheten måste avhysningen anses verkställd. Om förrättningsmannen vidtar ytterligare åtgärder med godset och detta därvid åsamkas skada som kronan måste ersätta, kan kritik riktas mot kronofogde eller förrättningsman för att han genom åtgärder som ej har stöd i lag åsamkat kronan förlust. Även om länsstyrelsen såsom företrädare för kronan inte skulle ha något att erinra mot sådana åtgärder, kan andra statliga myndigheter med revisionsuppgifter komma att bedöma problemet ur egen synvinkel. Vad sedan angår förrättningsmannen, som leder transporten och svarar för magasineringen hos Nürnbergsfastigheterna, torde denne endast bli skyldig ersätta skada som uppkommit på grund av vårdslöshet från hans sida. Men även om han enligt egen uppfattning varit aktsam kan en domstol anse att han varit vårdslös, t. ex. av den anledningen att han, enligt domstolens mening, inte låtit emballera godset på tillfredsställande sätt. Genom att fortsätta med förfarandet med transport och magasinering utsätter vederbörande kronofogde otvivelaktigt kronan och förrättningsmannen för stora ekonomiska risker. Det kan här också ifrågasättas det berättigade i att en kronofogde beordrar en honom underställd förrättningsman att utsätta sig för dessa risker utan att kronofogden har stöd härför i lag eller annan författning. Med hänsyn till den korta tidrymd som står till förfogande för genomförande av en avhysning och förrättningens karaktär kan en transport inte genomföras av kronofogdemyndighetens personal med de förberedelser och den omsorg som är vanligt vid frivillig flyttning. Skador uppstår mycket lätt och kan stundom inte ens undvikas.

Om förfarandet med transport och magasinering genom kronofogdemyndighetens försorg skall tillämpas i fortsättningen bör, som jag ovan anfört, övervägas. Klart är att skadeståndshotet verkar som ett hinder för att fortsätta med förfarandet. Andra möjligheter för en tillfredsställande lösning bör därför sökas, och främst då en bättre medverkan från hyresvärdens sida än vad som nu vanligen är fallet. Sålunda bör prövas om inte hyresvärden i stället bör åtaga sig eventuell transport och magasinering för den avhystes räkning. Om möjligt bör man dock som hittills undvika att placera bohag i trappuppgångar eller utomhus där godset utsätts för stor risk att förstöras.

Enligt min mening framstår det som en stor brist att lagbestämmelser inte finns beträffande förfarandet med avhyst gods.

JO infordrade härefter yttrande från länsstyrelsen i Stockholms län, som anförde.

Utsökningslagen saknar bestämmelser om hur man skall förfara med avhyst gods då gäldenären själv inte tar hand om egendomen. Anvisar inte fastighetsägaren lämpligt förvaringsrum torde verkställigheten i i och för sig vara fullföljd om bohaget bärs ut från lägenheten eller lokalen och ställs i närheten. Varken fastighetsägaren eller kronofogdemyndigheten torde svara för skada eller förlust som därefter kan drabba gäldenären i anledning av avhysningen. En sådan ordning, varigenom godset kommer att placeras på gårdar, i trappuppgångar eller på andra dylika ställen, finner länsstyrelsen emellertid klart olämplig. Därvid kommer placeringen lätt att ske i strid mot gällande ordnings- och säkerhetsföreskrifter. Dessutom är det stor risk att egendomen utsätts för förstörelse.

Såsom uppgivits av bl. a. Olivecrona (Utsökning, 4:e uppl., 1964 s. 47) förekommer det emellertid flerstädes i städerna att bohag, som inte förs bort av exekuten själv, magasineras i någon av staden disponerad lokal. Så är förhållandet i Stockholm där avhyst bohag genom kronofogdemyndighetens försorg transporteras till förvaringsutrymmen som kommunen ställer till förfogande i de s. k. Nürnbergsfastigheterna. Förfarandet skyddar godset från tillgrepp och förstörelse och har alltså av sociala skäl och även ur praktiska synpunkter uppenbara fördelar framför andra alternativ. Det kan emellertid ur formella synpunkter föranleda viss tveksamhet. Länsstyrelsen får härutinnan meddela följande närmare uppgifter, som inhämtats om förfaringssättet.

Kronofogdemyndigheten tar av sökanden som en kostnad i målet ut avgiften för en månads magasinering i gäldenärens namn. Denna avgift erlägger ett av myndigheten anlitat transportföretag (stadsbud) när det avhysta bohaget mottas på Nürnbergsfastigheterna. Därvid utfärdas ett magasinskvitto, som undertecknas av en tjänsteman vid magasinet och, då gäldenären regelmässigt inte är närvarande, stadsbudet. I kvittots text anges att gäldenären svarar för de kostnader som därefter kan uppkomma samt att om han dröjer utöver sex månader med erläggandet därav försäljs det magasinerade godset genom Stockholms auktionsverk på offentlig auktion. Enligt vad från fastighetskontoret, som förvaltar Nürnbergsfastigheterna, inhämtats under hand finnes inte något reglemente för verksamheten. Från Nürnbergsfastigheterna avsänds ett tryckt formulär till gäldenären under den adress varifrån han vräkts. Gäldenären förutsätts själv ha sörjt för att posten efter-

sänds. Formuläret innehåller en anmaning till honom att sätta sig i förbindelse med Nürnbergsfastigheterna för utkvittering av magasinskvitto. Om han ej avhörts inom viss tid föreligger enligt meddelandet äventyr av godsets försäljning. Vid avhysningsförrättningen underrättas gäldenären om den tillämnade förvaringen endast muntligen, när han är närvarande eller eljest anträffbar.

Länsstyrelsen ifrågasätter om det angivna förfaringssättet är invändningsfritt. Vad först angår uttagandet av magasineringskostnader för en månad må erinras att enligt 199 § utsökningslagen verkställighetskostnad skall under däri angivna förutsättningar betalas och förskotteras av sökanden. Hit kan i allmänhet magasineringskostnader knappast räknas. Med hänsyn till de praktiska hinder som, åtminstone i Stockholm, regelmässigt föreligger att uppställa bohag i lägenhetens omedelbara närhet synes det emellertid kunna anses försvarligt att anse hinder för verkställighet föreligga om inte sökanden medverkar åtminstone på det sätt att bohaget kan den närmaste tiden efter avhysningen förvaras på tillfredsställande sätt, dvs. — om inte annan förvaringsplats anvisas — på det av kommunen anvisade magasinet. Mera tveksamt finner länsstyrelsen det vara huruvida gäldenären utan att ha medverkat därtill kan ikläidas ett förvaringsavtal med förvaltningen för Nürnbergsfastigheterna och därmed förpliktelse att bl. a. betala viss angiven hyra (jfr Lundberg i Handledning för exekutorer och stämningsmän, s. 47). Hämtar den avhyste inte inom en månad ut sitt bohag kan avgifterna, även om de i och för sig är skäliga, så småningom stiga till belopp, som kan te sig alltför höga för en person med små ekonomiska möjligheter. Minst sagt tveksam förefaller åtgärden att försälja godset på grund av förfallna avgifter vara. Man torde inte analogivis kunna tillämpa de bestämmelser om rätt att i vissa fall försälja ej avhämtat gods som finns i exempelvis köplagen och lagen 31.3.1950 om rätt för hantverkare att sälja gods som ej avhämtats eller de särskilda regler som upptagits i lagen 9.1.1967 om flyttning av fordon i vissa fall.

Fråga om ändring av förfaringssättet har nyligen aktualiserats på grund av den skadeståndsrisk förfarandet medför för kronan om Stockholms tingsrätts dom 17.12.1971, som är föremål för högre rätts prövning, fastställs. Av domen framgår att kronan befunnits ansvarig för skada på avhyst gods som inträffat under transport genom kronofogdemyndighetens försorg till Nürnbergsfastigheterna oaktat förrättningsmannen inte förfarit vårdslöst. Med anledning härav bör enligt kronofogdemyndighetens mening övervägas om inte hyresvärden bör åta sig eventuell transport och magasinering för den avhystes räkning.

Inom exekutionsväsendets organisationsnämnd anser man tydligen hyresvärdens medverkan kunna påfordras i vart fall såvitt avser magasinering. Enligt texten i ett av nämnden iordningställt blankettset angående underrättelser m. m. åläggs nämligen sökanden i vräkningsmål att anvisa plats där den avhysta egendomen kan placeras. Blanketten, som används ytterst sällan i Stockholm, synes bygga på den uppfattningen att hyresvärdens underlåtenhet i detta avseende kan utgöra hinder för avhysning, vilket även antydes i blankettens text. Beträffande räckvidden av den skyldighet som kan åvila sökanden att medverka till undanröjande av verkställighetshinder har länsstyrelsen ovan anfört tveksamhet. Det må här tilläggas att rättspraxis uppvisar fall (NJA 1965 s. 321, jfr JO:s ämbetsberättelse 1969 s. 325) där avhysning synes

inte ha kunnat omedelbart verkställas på grund av att fastighetsägaren inte ställt plats till förfogande för det avhysta godset och där den omedelbara verkställigheten ersatts med ett vitesföreläggande. Någon säker slutsats beträffande möjligheten att åberopa verkställighetshinder vid normala lägenhetsavhysningar synes emellertid inte kunna dras av detta rättsfall.

Att kräva medverkan från hyresvärdens sida för att få det avhysta godset tillfredsställande omhändertaget förefaller länsstyrelsen i viss mån överensstämma med den syn man alltmer fått på hyreslagstiftningen som en social skyddslagstiftning. De merkostnader som därvid skulle uppkomma för hyresvärden skulle denne kunna få täckning för genom att lagsöka på dem och därefter begära utmätning av det omhändertagna godset. Hinder enligt 65 och 66 §§ utsökningslagen torde inte föreligga därför, då gäldenären genom sin försumlighet att ta vara på egendomen tydligt visat att denna för honom inte utgör nödigt lösöre. Som förut angetts kan emellertid med fog ifrågasättas om det är möjligt att utan lagbestämmelser därom ålägga hyresvärden att i här avsedd omfattning medverka vid äventyr att verkställigheten annars kan omöjliggöras. Dessutom är förfaringssättet otillfredsställande av det skälet att hyresvärden, som enligt exekutionsurkunden har rätt att få lägenheten friställd, därvid måste tillhandahålla annat utrymme åt den avhyste.

Vad länsstyrelsen ovan anfört visar på ett behov att genom närmare utredning och lagstiftningsåtgärder undanröja de oklarheter som vidlåder verkställigheten vid avhysning.

I avvaktan på sådant klarläggande anser länsstyrelsen starka skäl tala för att magasineringen på Nürnbergsfastigheterna fortsätter att äga rum. Som tidigare sagts förefaller ett sådant förfarande f. n. vara den ur sociala och praktiska synpunkter bästa lösningen på hithörande problem. Det bör framhållas att magasineringen sker i den avhystes intresse, att förvaringsfrågan i den aktuella situationen inte torde kunna lösas på ekonomiskt förmånligare sätt samt att den avhyste utan egen kostnad får skäligt rådrum — en månad — att ta hand om egendomen. Åtgärder bör emellertid vidtas för att ytterligare tillgodose den avhystes möjligheter att bevaka sina intressen. Härvid är främst angeläget att kronofogdemyndigheten själv ser till att gäldenären underrättas om magasineringen och därmed förbundna villkor. Så snart anledning finnes till antagande att ett socialhjälpsbehov föreligger — och detta torde oftast vara fallet — bör även socialförvaltningen underrättas så att denna får möjlighet att ingripa. Därest vid överprövning av den förut berörda domen skulle visa sig att enligt gällande rätt ett skadeståndsrättsligt s. k. depositionsansvar föreligger för kronofogdemyndigheten vid transporter av bohag, kan anledning finnas att framdeles ompröva huruvida kronofogdemyndigheten bör fortsätta med transport och magasinering av avhyst gods.

Vid ärendets avgörande den 18 september 1972 gjorde JO Lundvik följande uttalanden.

Det framstår enligt min mening som en uppenbar brist att det varken i utsökningslagen eller i annan lag eller författning meddelats någon bestämmelse om hur man skall förfara med den vräktes bohag när han

inte själv kan ta hand om sakerna. I allmänhet ordnar visserligen det hela upp sig ändå på ett eller annat sätt. På många håll har, som förut framhållits, kommunen anvisat något magasinsutrymme för ändamålet. Så är dock inte förhållandet över allt, vilket jag kunnat konstatera vid mina inspektioner. När något särskilt magasin inte finns, tillgrips andra utvägar. Ofta ställer hyresvärden något utrymme till förfogande, t. ex. en källarlokal. Det har dock hänt och förekommer alltjämt, låt vara i sällsynta undantagsfall, att den vräktes tillhörigheter lämnas mer eller mindre vind för våg, t. ex. på gården eller eljest under bar himmel. Risken för att sakerna skall bli stulna eller förstörda av regn eller snö är härvid överhängande. För nutida betraktelsesätt framstår förfarandet som brutalt och oförenligt med samhällets strävanden att bereda medborgarna social omvårdnad. Redan den omständigheten att man inom kronofogdemyndigheten i Stockholm på allvar övervägt att återgå till en ordning som kan få sådana konsekvenser ter sig alarmerande.

Från kronofogdemyndighetens sida har hänvisats till att kronan kan bli skadeståndsskyldig, om myndigheten transporterar bort sakerna och de i samband därmed skadas. Enligt min mening får denna risk icke medföra att man frångår en ändamålsenlig och ur social synpunkt acceptabel praxis för att återgå till en tidigare, primitiv och ytterst onöjaktig ordning. Kronofogdemyndigheten har också talat om den risk som förrättningsmannen löper att bli ådömd skadeståndsskyldighet. Efter ikraftträdandet av skadeståndslagen den 1 juli 1972 är det dock endast i rena undantagsfall som ett skadeståndsansvar kan tänkas bli aktuellt för förrättningsmannen.

Vad som framkommit i ärendet ger enligt min mening klart vid handen att det föreligger ett behov av lagreglering på området. Först och främst synes det böra slås fast, att den vräktes möbler och personliga tillhörigheter i övrigt inte får lämnas vind för våg utan måste tagas om hand på lämpligt sätt. På vilket organ ansvaret härför skall läggas kan diskuteras. Kronofogdemyndigheten är det organ som handhar själva verkställigheten och skäl kan anföras för att myndigheten bör ombesörja även de här åsyftade åtgärderna. Ett alternativ kan vara att lägga uppgiften att förvara sakerna på socialnämnden, som i sin verksamhet kommer in på ganska närliggande fall och som ofta nog ändå blir inkopplad när en vräkning genomförs. Vidare erfordras regler om vem som skall slutligt bekosta transport och förvaring av sakerna. Vad länsstyrelsen anfört visar att det råder stor oklarhet på dessa punkter. Inte minst angeläget är det att få regler om hur det skall förfaras om föremålen inte löses ut inom rimlig tid. Att man nu utan stöd av lag skrider till försäljning efter sex månader ter sig principiellt betänkligt.

Jag har i det föregående närmast haft möbler och annat bohag i tankarna. Jag är medveten om att det stundom — såsom vid vräkning av en industriidkare eller en arrendator — kan röra sig om före-

mål av helt annan karaktär vilkas omhändertagande kan medföra speciella svårigheter. Det är möjligt att det kan behövas särskilda regler om hur man skall förfara med sådant.

Jag har övervägt att vända mig till Kungl. Maj:t med en framställning om att regler i ämnet skall utfärdas. Emellertid har jag erfarit, att lagberedningen i sitt arbete på ett betänkande med förslag till utsökningsbalk redan upptagit dessa frågor. Beredningen avser att framlägga sitt betänkande under våren 1973. Under dessa förhållanden har jag ansett det kunna räcka att jag ger beredningen del av detta mitt beslut. Utskrifter av beslutet skall vidare överlämnas till länsstyrelsen i Stockholms län och till kronofogdemyndigheten i Stockholm.

Ärendet är med dessa uttalanden av mig slutbehandlat.

För att förbereda vräkning har förrättningsmannen berett sig tillträde till lägenheten för att se hur mycket som fanns där. Åtgärden borde ej ha vidtagits innan hyresgästen åtnjutit den frist som skall lämnas vid vräkning

Förste kronoassistenten vid kronofogdemyndigheten i Stockholm Elsa Stenwall beredde sig den 7 juli 1971 med hjälp av låssmed tillträde till en av S. förhyrd lägenhet i Stockholm. S. skulle avhysas från lägenheten och därjämte skulle hos S. verkställas utmätning. Stenwalls avsikt med besöket i lägenheten — före vilket S. tillsänts underrättelser om de sökta verkställighetsåtgärderna — var dock inte att verkställa avhysning eller utmätning utan endast att rekognosera för den kommande vräkningen.

S. gjorde hos åklagarmyndigheten i Stockholm anmälan mot Stenwall för olaga intrång. I åklagarmyndighetens akt ingår dels ett av länsstyrelsen i Stockholms län den 23 februari 1972 meddelat utslag i anledning av besvär över Stenwalls förfarande, dels ock ett av kronofogdemyndigheten avgivet yttrande.

I utslaget anförde länsstyrelsen bl. a. följande.

> Avsikten med förrättningsmannens inställelse 7.7.1971 var enligt protokollet att undersöka om det fanns utmätningsbara tillgångar i lägenheten och vilket antal stadsbud som behövdes för att kunna genomföra avhysningen. Något hinder mot en förrättning med detta ändamål kan i och för sig inte anses föreligga. Det måste emellertid anses lämpligt att även en sådan förberedande åtgärd i verkställighetsärendet vidtas först sedan gäldenären blivit underrättad om den sökta verkställigheten.

Kronofogdemyndighetens yttrande innehöll följande såvitt nu är av intresse.

I Stockholm, där det årligen begäres avhysning i drygt 1 000 mål, är det, med hänsyn till utsökningslagens bestämmelser om att avhysning skall ske med skyndsamhet och för arbetets behöriga gång, nödvändigt att använda låssmed i ett fall som det nu ifrågavarande. I åtskilliga mål kommer underrättelse som sänts till avhysningsadressen i retur med uppgift att gäldenären är okänd på adressen. Detta beror oftast på att gäldenären självmant avflyttat från lägenheten. I andra fall åter kommer underrättelsen ej i retur, men gäldenären tar icke kontakt med förrättningsmannen, vartill han uppmanas i underrättelsen, och förrättningsmannen kan icke heller per telefon eller annorledes komma i kontakt med gäldenären. Förrättningsmannen är i sådana fall nödsakad att — trots att han ej vet om gäldenären erhållit underrättelsen — bereda sig tillträde till lägenheten för att få en uppfattning om hur mycket gods som finns, beskaffenheten av detsamma och hur det bör placeras efter avhysningen. En sådan bedömning av omfattningen av och tidsåtgången för avhysningen är erforderlig för att han skall kunna planlägga sitt arbete.

Att under angivna förhållanden bereda sig tillträde till en lägenhet har sedan många år tillbaka praktiserats i Stockholm. Förfarandet ingår som ett nödvändigt led i arbetet. Det tillhör inte rutinen utan användes med försiktighet och då laga skäl föreligger t. ex. i de fall då förrättningsmannen har grundad anledning anta att gäldenären lämnat lägenheten, eller när han har svårt att få kontakt med gäldenären och få dennes medverkan till att komma in i lägenheten.

Några föreskrifter i utsökningslagen eller annorstädes om att sådant tillträde till lägenhet ej får ske innan gäldenären erhållit underrättelse enligt 59 eller 193 §§ utsökningslagen finns icke. Förfarandet får anses vara av sådan beskaffenhet som enligt doktrinen »för verkställigheten erfordras».

Vederbörande kammaråklagare beslöt den 7 juli 1972 att vidare åtgärd ej skulle företagas i saken, då utredningen visade att brott under allmänt åtal ej förövats. S. begärde härefter överprövning hos överåklagaren, som i beslut den 20 juli 1972 på närmare angivna skäl fann att Stenwall handlat felaktigt. Överåklagaren överlämnade emellertid målet till riksåklagaren med hemställan om prövning huruvida riksåklagaren kunde jämlikt 3 § andra stycket åklagarinstruktionen låta bero vid vad i saken förekommit.

Riksåklagarens beslut finnes upptaget i en till Stenwall den 14 augusti 1972 avlåten skrivelse, som innehöll bl. a. följande.

Enligt 59 § utsökningslagen skall gäldenär underrättas innan utmätning får verkställas; underrättelsen bör lämnas så tidigt att gäldenären kan beräknas få nödigt rådrum för bevakande av sin rätt. Vissa kompletterande bestämmelser ges i utsökningskungörelsen. Föreskrifter om vräkning har givits i 193 § utsökningslagen. Principiellt fordras för verkställighet att den som avses med åtgärden fått underrättelse därom minst fyra dagar i förväg. Er åtgärd har emellertid inte i första hand tagit sikte på verkställighet av tingsrättens dom. Enligt vad Ni uppgivit har Ni med be-

söket i lägenheten avsett att bilda Er en uppfattning om läget inför den kommande exekutionen.

Av utredningen framgår, *att* — sedan den första underrättelsen med anledning av begäran om verkställighet återkommit som obeställbar — nya underrättelser tillställts S. under dennes bostadsadress dels 5 eller 6.7, dels 7.7, *att* i underrättelserna angivits att tidpunkt för verkställighet skulle meddelas senare *samt att* Ni 7.7 berett Er tillträde till lägenheten. S. har uppgivit, att han först på eftermiddagen 7.7 erhållit del av underrättelserna. Ni har således berett Er tillträde till lägenheten innan den i 193 § utsökningslagen föreskrivna fristen utlupit. Det synes vidare tveksamt om S. vid tidpunkten för Ert besök ens känt till att verkställighet sökts. Under alla förhållanden kan han inte anses ha åtnjutit rådrum, som anges i 59 § utsökningslagen.

Jag vill inte ifrågasätta att det i vissa situationer kan finnas behov av att göra förhandsbesök i en lägenhet för att kunna planlägga en avhysningsförrättning. Ett dylikt besök får anses ingå som ett led i verkställigheten. Sker besöket sedan den som avses med åtgärden åtnjutit föreskrivna frister kan självfallet någon erinran inte riktas häremot. Betydelsen av föreskrifterna om underrättelseskyldighet ligger i att verkställighet — med vissa undantag varom nu inte är fråga — inte får ske före viss tidpunkt. Er åtgärd har vidtagits innan Ni varit berättigad att verkställa avhysningen. Det är enligt min mening uppenbart att Ni då inte ägt att på sätt skett bereda Er tillträde till lägenheten. Ni hade sålunda bort inhämta S:s tillstånd. Skulle S. ha vägrat Er tillträde till lägenheten har Ni inte haft rätt att tillgripa våld. Denna möjlighet som en förrättningsman i vissa situationer har får nämligen anses avse genomförandet av exekutionen sedan de lagliga möjligheterna härför inträtt.

I enlighet med det anförda anser jag — i likhet med överåklagaren — att Ni förfarit felaktigt. Ni har varit behörig att verkställa tingsrättens dom sedan begäran härom gjorts. Vad Ni låtit komma Er till last är att Ni överträtt de regler som gäller för förfarandet vid verkställighet. Detta är att bedöma som tjänstefel.

Av ett ärendet bilagt yttrande från kronofogdemyndigheten i Stockholm till länsstyrelsen i Stockholms län framgår att det av Er tillämpade förfarandet sedan många år tillbaka praktiserats i Stockholm. S. kan inte anses ha tillfogats någon nämnvärd olägenhet med hänsyn till att han inte själv bodde i lägenheten och att denna vid tillfället var utrymd. Med hänsyn till dessa omständigheter kan tjänstefelet ej anses vara av beskaffenhet att föranleda ansvar. Jag finner mig därför kunna underlåta att väcka åtal mot Er.

S., som alltjämt menade att Stenwalls handlande innefattade olaga intrång, hemställde härefter om JO:s prövning av riksåklagarens beslut.

Ställföreträdande JO Wigelius anförde vid ärendets avgörande.

På de skäl som RÅ anfört i sitt beslut finner jag att Stenwall inte ägt bereda sig tillträde till lägenheten 7.7.1971. Hon har emellertid enligt

utredningen handlat i enlighet med en praxis som tillämpats i Stockholm sedan många år tillbaka. Det måste därför antagas att Stenwall trott sig vara behörig att bereda sig tillträde till lägenheten. Med hänsyn härtill torde det inte med fog kunna hävdas att Stenwall haft uppsåt att obehörigen intränga i lägenheten. Jag kan därför inte rikta någon kritik mot riksåklagaren för att han inte bedömt Stenwalls handlande som olaga intrång. Ej heller i övrigt finner jag anledning till något ingripande i anledning av vad som förekommit i saken.

I förlagskontrakt har bestämts att författaren skall utfå 15 000 kr. i förskott å blivande honorar så snart manuskript avlämnats. Fråga om rätten till förskott kunnat utmätas innan manuskriptet avlämnats

I januari 1970 träffades avtal mellan AB Hermods Läromedel och en person, som här benämns R, om att R skulle författa en lärobok, som bolaget skulle utge i en upplaga om 6 000 exemplar. Ersättningen skulle utgå i form av royalty på försålda exemplar. Det överenskoms att R i oktober 1970 skulle få ett förskott å 15 000 kr. under förutsättning att manuskript då inlämnats.

Den 23 juni 1970 tog kronofogdemyndigheten i Lunds distrikt, till gäldande av R påförda oguldna skatter, studiemedelsavgifter, domstolskostnader m. m., i mät R:s fordran hos bolaget i vad gällde nyssberörda belopp å 15 000 kr.

R ingav sedermera aldrig något manuskript till förlaget och detta vände sig så småningom till annan författare för att få läroboken skriven. Utmätningsärendet fullföljdes därefter icke och skulderna avskrevs.

Vid JO Lundviks inspektion av kronofogdemyndigheten i april 1972 uppmärksammades fallet. JO beslöt — under hänvisning till 66 § 5 mom utsökningslagen — inhämta kronofogdemyndighetens yttrande i frågan om arvodet var utmätningsbart i juni 1970.

Förutvarande biträdande kronofogden, numera t f distriktsåklagaren Stig Bertil Åberg — vilken var ansvarig för handläggningen — anförde i avgivet yttrande bl. a. följande: Det utmätta arvodet hade inte ansetts fredat från utmätning, då rätten till bokverket nyttjats genom överlåtelsen i januari 1970 och ingått i förlagets planering för verkets utgivning och marknadsföring. Vederlaget hade beräknats redan i avtalet och förskott hade bestämts att utgå under oktober 1970 under förutsättning av manuskriptets ingivande. — Genom stadgande i 66 § 5 mom utsökningslagen hade inte avsetts att skapa möjlighet för en gäldenär att innan ett verk blivit föremål för tryckning och försäljning genom uttagande av förskott omintetgöra ett exekutivt förfarande beträffande fordran på vederlag för rättighetens nyttjande. I fall då en gäldenär i likhet med

förevarande äger att uppbära förskott vid en tidpunkt före verkets utgivning, anses nyttjande i annan mån än vad ovan angivits inte erforderligt för uppfyllande av i stadgandet upptaget krav härå.

Vid ärendets avgörande anförde JO Lundvik.

Enligt 42 § upphovsrättslagen får upphovsrätt inte tagas i mät hos upphovsmannen själv eller hos någon, till vilken rätten övergått på grund av giftorätt, arv eller testamente. Detsamma gäller om bl. a. manuskript. Det nu återgivna förbudet mot utmätning gäller icke omedelbart rätten till vederlag för utnyttjande av upphovsmannens verk. Emellertid stadgas i 66 § 5 mom utsökningslagen, att när rätt till litterärt eller konstnärligt verk eller annat sådant ej får utmätas, rätt till vederlag för utnyttjande av rättigheten ej heller får utmätas innan denna utnyttjats så som förutsättes för att vederlag skall utgå och vederlaget kan beräknas.

Stadgandet i 66 § 5 mom. utsökningslagen tillkom genom en lag av den 6 december 1968 som trädde i kraft den 1 juli 1969. Dessförinnan fanns icke något generellt förbud mot utmätning av vederlag för utnyttjande av rätten till litterärt verk. Därmed är dock icke sagt att utmätning skulle varit möjlig i ett fall som det förevarande, där väl förlagskontrakt upprättats men författaren ännu inte överlämnat manuskript för tryckning. Frågan har veterligen icke varit före i rättspraxis och har icke behandlats särskilt för sig i litteraturen. Den utgör emellertid en del av ett större problem, nämligen problemet om möjligheten att utmäta rättighet som är förbunden med förpliktelse till en motprestation, vilken motprestation ännu inte fullgjorts.

Trygger behandlade i sin Kommentar till utsökningslagen, första upplagan s. 189 ff, utförligt problemet med rättigheter som grundas på ömsesidigt kontrakt. Hans resonemang utmynnar i följande slutsats: »Även om gäldenären skulle vara beredd att utföra det honom åliggande arbetet, oaktat hans rätt till betalning redan vore utmätt, synes medkontrahentens rätt ur avtalet ställa sig i strid emot utmätningen, så snart det av gäldenären utfästa arbetet är av den art, att dess kvalitet, utan att dess avtalsgillhet därav beröres, kan anses vara utsatt för inverkan av den omständigheten, att icke arbetaren själv utan hans borgenär erhåller betalningen.»

Hassler, Utsökningsrätt, andra upplagan s. 151, behandlar också detta problem och hävdar att hänsyn till medkontrahentens intresse måste anses hindra utmätning. Endast med dennes samtycke skulle utmätning få ske.

Själv vill jag, utan att gå in på problemet i hela dess vidd, såsom min mening uttala, att övervägande skäl talar emot att utmätning kunnat komma i fråga av författarens rätt innan ännu manuskript avlämnats. Syftet med utmätning är ju att förskaffa borgenären betalning, vilket om förfarandet skall fullföljas regelmässigt innebär att det utmätta

måste säljas. Det synes knappast realistiskt att räkna med att gäldenären skall fortsätta med att utarbeta manuskript och lämna det till tryckning om han vet att han ej själv får del av arbetets frukter. Försäljning tvångsvis av rättigheten under sådana förhållanden kan rimligen inte leda till annat än ett rent bortslumpande. Rättigheten framstår därför för mig som otjänlig för utmätning.

För att så övergå till gällande lag vill jag till en början något uppehålla mig vid förarbetena till 66 § 5 mom utsökningslagen. Stadgandet ingår i ett avsnitt som handlar om förbud mot utmätning av vissa rättigheter m. m. Förslag till dessa regler hade framlagts av lagberedningen i dess betänkande Utsökningsrätt III (SOU 1964: 57). Jag var vid den tiden ledamot i beredningen och deltog i utarbetandet av betänkandet. Syftet med lagberedningens förslag på dessa punkter var att förebygga utmätning av rättigheter av ett alltför obestämt innehåll. I de allmänna motiven framhöll beredningen (s. 225), att vederlagsfordran enligt äldre lag kunde tagas i mät även medan värdet ännu var mycket ovisst och att beredningens förslag innebar att utmätning ej fick äga rum förrän på ett senare stadium. I specialmotiven (a a s. 251) erinrade beredningen om att förslaget gick ut på att rätt till vederlag för utnyttjande av rättigheten inte fick utmätas innan rättigheten så utnyttjats som förutsattes för att vederlag skulle utgå och vederlaget kunde beräknas. Härefter anförde beredningen: »Enligt angivna villkor krävs t. ex. i fråga om litterära alster regelmässigt, att de tryckts och sålts samt att förlaget har möjlighet att beräkna hur mycket som minst blivit sålt. Är författaren berättigad att lyfta sitt honorar eller någon del därav vid en tidigare tidpunkt, exempelvis när han avlämnat tryckfärdigt manuskript, behöver dock nämnda krav icke vara uppfyllda. När utmätning kommer i fråga, bör utmätningsmannen göra en förfrågan, huruvida något tillgodohavande finns hos förlaget och till vilket belopp det med säkerhet kan beräknas uppgå.»

När beredningen sade att »nämnda krav» icke behövde vara uppfyllda om författaren fick lyfta honorar redan vid avlämnandet av manuskript, syftade beredningen på kraven att verket tryckts och försålts etc. Meningen var icke att säga, att utmätning fick ske redan innan manuskript avlämnats. Även av själva lagtexten följer, att utmätning icke får ske på ett så tidigt stadium. Lagens innebörd är att förutsättningarna för att vederlag skall utgå måste vara uppfyllda, dvs i ett fall som det förevarande att manuskript avlämnats. Jämför för övrigt de nyss återgivna specialmotiven där det sägs att utmätningsmannen bör göra en förfrågan huruvida något tillgodohavande finnes hos förlaget. Meningen är att det måste finnas en aktuell fordran.

Av det anförda framgår att jag finner att kronofogdemyndigheten förfor fel när den i juni 1970 utmätte R:s vederlagsfordran. Något manuskript hade ju då ännu inte ingivits.

Utmätning till gäldande av en preskriberad vederlagsfordran

Vid inspektion av kronofogdemyndigheten i Landskrona distrikt i april 1972 framkom bl. a. följande:

År 1956 dömdes K. av Göteborgs rådhusrätt för olovlig varuinförsel och förpliktades tillika att utge ett ersättningsbelopp å 1 860 kr. 60 öre. K. betalade en del av beloppet. I februari 1966 inflöt härefter 16 kr. efter utmätning. Den 15 oktober 1971 inkom till kronofogdemyndigheten från tulldirektionen i Göteborg begäran om handräckning för uttagande av resterande ersättningsbelopp, 633 kr. 89 öre. Den 1 november 1971 utmättes på grund härav K:s fordran på överskjutande skatt, 495 kr. Med indrivning av återstoden, 138 kr. 89 öre, fick anstå. Den 1 mars 1972 återkallade tulldirektionen sin handräckningsframställning.

JO Lundvik lät, under hänvisning till stadgandet i 36 kap. 10 § brottsbalken, anteckna att förverkandepåföljden förfallit i den mån verkställighet ej skett inom tio år från det domen vann laga kraft.

Efter remiss inkom tulldirektionen i Göteborg och kronofogdemyndigheten i Landskrona distrikt med infordrade yttranden.

Tulldirektionen anförde i sitt yttrande bl. a. följande:

K. hade genom Göteborgs rådhusrätts dom den 17 april 1956, som vann laga kraft den 9 maj 1956, förpliktats utge 1 860 kr. 60 öre utgörande ersättning för förskingrat gods enligt 8 § varuinförsellagen (SFS 1923: 147). Enligt varuinförsellagen fungerade tullverket som exekutiv myndighet i tullmål. — Varuinförsellagen ersattes den 1 januari 1961 av varusmugglingslagen (SFS 1960: 418). Verkställigheten av utdömd påföljd övergick därmed från tullverket till kronofogdemyndighet. Slutredovisningen av mål enligt den äldre lagen kvarblev emellertid hos tullverket. I samband med brottsbalkens ikraftträdande den 1 januari 1965 inträffade den förändringen beträffande utkrävande av ersättning för förskingrad egendom att kraven inte längre kunde hållas vid makt med stöd av förordningen den 4 mars 1862 om tioårig preskription och om kallelse å okända borgenärer. Skyldighet att utgiva ersättning för sådan egendom förfaller numera i den mån verkställighet inte skett inom tio år från det beslutet vunnit laga kraft. På grund av de sålunda införda nya reglerna avslutades alla mål rörande ersättningsbelopp i vilka mer än tio år förflutit sedan dom eller beslut vunnit laga kraft. Vid genomgång av de kvarvarande äldre målen i samband med lagändringen år 1965 hade preskription inte inträtt i K:s mål. Indrivningsförsök gjordes utan resultat i mars 1966, varefter målet balanserades vidare. I oktober 1971 granskades rutinmässigt samtliga balanserade mål, varvid den handläggande tjänstemannen förbiså att målet var preskriberat. Handräckningsbegäran sändes till kronofogdemyndigheten i Landskrona, som synbarligen inte heller observerat preskriptionen. Vid

förnyad kontroll upptäcktes emellertid misstaget och handräckningsframställningen återkallades omedelbart. Det felaktigt indrivna beloppet, 495 kr., jämte sex procent årlig ränta hade återbetalats av tulldirektionen genom kronofogdemyndigheten.

Kronofogdemyndigheten anförde i sitt yttrande bl. a. följande:

Fråga har uppstått huruvida målet var preskriberat, då det inkom till kronofogdemyndigheten 15.10.1971. 10-årig preskription gäller för ifrågavarande mål jäml. 36 kap. 10 § brottsbalken. I lagtexten säges »beslut om förverkande eller åtgärd till förebyggande av missbruk förfaller, i den mån verkställighet ej skett inom tio år från det beslutet vann laga kraft». Till hjälp för kronofogdemyndigheterna i tolkningsfrågor ang. preskriptionsbestämmelserna har exekutionsverkets organisationsnämnd låtit upprätta en »Sammanställning av preskriptionsbestämmelser». Sammanställningen har inkommit till kronofogdemyndigheten 16.12. 1971. Å sidan 9 i denna sammanställning angives betr. vederlag ordagrant nämnda lagtext i 36 kap. 10 § brottsbalken. I anmärkningsrubriken angives »Ivar Strahl: Om påföljder för brott, 1955 s. 312» och »Åke Allenmark: Utsökningsrätt 1971, s. 348». I Strahls arbete angives bl. a. »Enligt en åsikt bör betalningsskyldighet som ålagts såsom förverkandepåföljd anses underkastad vanlig tioårspreskription». Något närmare i saken har emellertid Strahl icke anfört. Allenmark har emellertid i sitt verk sagt: »Preskriptionstiden är tio år från det konfiskationsbeslutet vann laga kraft, 36 kap. 10 § BrB. Har preskriptionsbrytande åtgärd förekommit — t. ex. om avbetalning gjorts — torde ny preskriptionstid på tio år räknas från dagen för nämnda åtgärd.» — Sedan kronofogdemyndigheten tagit del av förarbetena till lagrummet i 36 kap. 10 § brottsbalken, inser kronofogdemyndigheten nu, att ifrågavarande mål mot K. var preskriberat för verkställighet då det inkom till kronofogdemyndigheten 15.10.1971 och att utmätning i K:s överskjutande skatt ej borde ha skett. Genom Åke Allenmarks uttalande i sitt verk Utsökningsrätt — verket är obligatorisk kurslitteratur vid kronoassistentkurser — i förening med att exekutionsväsendets organisationsnämnd i sin sammanställning av preskriptionsbestämmelserna direkt hänvisat till nämnda Allenmarkuttalande har kronofogdemyndigheten emellertid vid tidpunkten för utmätningen ansett att en motsatt rättspraxis rått.

Kronofogdemyndigheten uppgav vidare att ett från tulldirektionen till kronofogdemyndigheten girerat belopp om 511 kr. den 21 juni 1972 återbetalats till K.

Vid ärendets avgörande gjorde JO Lundvik följande uttalanden.

I 36 kap. 10 § brottsbalken stadgas, att beslut om förverkande e. d. förfaller i den mån verkställighet ej skett inom tio år från det beslutet vann laga kraft. I förarbetena till lagrummet (NJA II 1962 s. 580 f) är uttryckligen sagt, att förlängning av tiden icke kan ske genom preskriptionsavbrytande åtgärder från indrivningsmyndighetens sida eller genom delbetalning eller dylikt från den dömdes sida.

Stadgandet i 36 kap. 10 § avsåg enligt sin ursprungliga ordalydelse beslut om förverkande m. m. enligt brottsbalken. Enligt 12 § lagen om införande av brottsbalken erhöll stadgandet motsvarande tillämpning beträffande beslut som meddelats angående förverkande e. d. enligt de äldre reglerna i 2 kap. 16 eller 17 § strafflagen. Under förarbetena till 36 kap. 10 § brottsbalken framhöll departementschefen (NJA II 1962 s. 581) att hinder icke mötte mot en analogisk tillämpning inom specialstraffrätten i den mån skäl förelåg härtill och en analogi enligt vedertagna grunder kunde anses tillåten. Denna åsikt vann genklang i praxis. I rättsfallet NJA 1965 s. 540 fann sålunda Högsta domstolen (i nådeärende), att betalningsskyldighet, som år 1953 ålagts en person jämlikt 8 § i 1923 års varuinförsellag men ej tillfullo verkställts, fick anses ha förfallit enligt grunderna för 36 kap. 10 § brottsbalken. Yttermera fann Högsta domstolen i rättsfallet NJA 1966 s. 507 (likaledes i nådeärende), att ersättningsskyldighet som år 1949 ådömts en person jämlikt 1942 och 1947 års prisregleringslagar fick anses ha förfallit, i den mån verkställighet icke skett, jämlikt grunderna för 36 kap. 10 § brottsbalken och 12 § lagen om införande av brottsbalken.

Sedermera har under år 1968 lydelsen av 36 kap. 10 § brottsbalken ändrats för att markera att bestämmelsen i fortsättningen skall vara direkt tillämplig även inom specialstraffrätten (se NJA II 1968 s. 738). Att bestämmelsen i sin nya lydelse skall tillämpas även på äldre beslut om förverkande följer såväl av grunderna för stadgandet i 12 § lagen om införande av brottsbalken (se också de ovan redovisade rättsfallen) som av ett uttalande i motiven till 1968 års ändring i brottsbalken (NJA II 1968 s. 740).

För egen del finner jag mot bakgrund av det nu anförda otvetydigt, att den K. ådömda ersättningsskyldigheten ej vidare fick verkställas sedan tio år förflutit efter det domen vann laga kraft.

Att tulldirektionen, som tydligen allt från början insett vilka konsekvenser brottsbalkens genomförande medförde på detta område, likväl begärde handräckning hos kronofogdemyndigheten i oktober 1971 för uttagande av beloppet hos K. måste tydligen tillskrivas ett beklagligt förbiseende. Mer svårförklarligt är, att direktionen — när misstaget på våren 1972 upptäcktes — nöjde sig med att återkalla handräckningsframställningen och inte omedelbart återställde det utmätta beloppet till K. Sådan åtgärd vidtogs först senare, sedan jag ingripit. Detta är otillfredsställande. Fel och misstag kan måhända aldrig helt undvikas men när de upptäcks bör de rättas till snabbt.

Vad angår kronofogdemyndigheten är dess handlande mer förklarligt eftersom man där tydligen trodde att verkställighet alltjämt kunde ske och man för denna åsikt hade visst stöd i ett litteraturuttalande (det åberopade uttalandet av Strahl hänför sig dock till rättsläget före brottsbalkens ikraftträdande).

Då det fel som uppkommit numera blivit rättat, låter jag det stanna vid dessa mina uttalanden, som jag bringar till kännedom även för generaltullstyrelsen och exekutionsväsendets organisationsnämnd[1].

Vissa övriga ärenden

Vid sina inspektioner av kronofogdemyndigheter har JO särskilt granskat tillämpningen av nyare lagar och författningar.

Löneutmätning, varom bestämmelser utfärdades år 1968 och trädde i kraft den 1 juli 1969, har successivt kommit till ökad användning. Inkassobyråer synes numera rutinmässigt begära utmätning såväl i lön som i annan egendom. Gäldenärerna, särskilt inom vissa landsdelar, medger ej sällan själva löneutmätning. Det sagda innebär dock inte, att löneutmätning ännu skulle förekomma oftare eller ens lika ofta som annan utmätning.

De flesta kronofogdemyndigheter har utarbetat skriftliga normer för bestämmande av det belopp som vid löneutmätning skall förbehållas gäldenären. JO Lundvik har i enstaka fall anmärkt, att förbehållsbeloppen syntes för låga. I ett fall — där det uppgavs att normerna i stort sett överensstämde med de grunder som socialnämnden tillämpade vid lämnande av socialhjälp — anförde JO Lundvik.

Vid behandlingen år 1968 i riksdagen av propositionen med förslag till införsellag m. m. förelåg motioner, vari uttalades att *införsellagens* förbehållsbelopp borde överensstämma med de belopp som motsvarade socialhjälpens obligatoriska del. Första lagutskottet anförde i sitt utlåtande i ämnet (nr 48 år 1968), att det inte är möjligt att uppnå full överensstämmelse mellan förbehållsbelopp och socialhjälpens obligatoriska del men att det givetvis är önskvärt att dessa belopp i huvudsak överensstämmer. Vad angår *löneutmätning* framhöll utskottet, att det är angeläget att gäldenären förbehålles ett beneficium som är avsevärt större än vid införsel. Mot bakgrund av dessa uttalanden (se också lagutskottet 1971: 19 s. 23) syntes det JO icke vara riktigt att anpassa förbehållsbeloppet vid löneutmätning till vad som tillämpades hos socialnämnd. Förbehållsbeloppet borde vara högre. En blick på tabellen visade enligt JO:s mening också, att förbehållsbeloppen låg ganska lågt.

I ganska många fall har iakttagits, att något förbehållsbelopp ej angivits i beslut om löneutmätning. Detta gäller väsentligen fall där gäldenären själv medgivit löneutmätning med visst belopp per avlöningsperiod. JO Lundvik har i sådana fall sagt, att det visserligen inte är obligatoriskt att ange ett förbehållsbelopp men att JO likväl vill rekommendera att kronofogdemyndighet gör det, särskilt i sådana fall då löne-

[1] Med anledning av JO:s uttalanden har exekutionsväsendets organisationsnämnd utsänt en rättelse till sin »Sammanställning av preskriptionsbestämmelser».

utmätningen skall bestå under lång tid och det därför föreligger risk för att gäldenärens förhållanden undergår ändring.

Vid inspektion av en kronofogdemyndighet iakttogs ett fall där två gäldenärer — man och hustru — blivit solidariskt förpliktade att betala visst belopp. Gäldenärerna var anställda hos samma arbetsgivare. Löneutmätning hade ordnats i bådas lön genom samma beslut. Förbehållsbeloppet var bestämt till 1 632 kr. per månad. Förrättningsmannen uppgav, att det egentligen inte varit avsikten att ordna »gemensam» löneutmätning. Det var en ren händelse att även hustruns namn nämnts i beslutet. Meningen hade varit att arbetsgivaren skulle tillse att makarna fick behålla 1 632 kr. i månaden av deras gemensamma arbetsförtjänst. JO Lundvik sade: Tanken bakom beslutet var nog i och för sig god. Men beslutet kunde bli svårt för arbetsgivaren att tillämpa och kunde därför vålla komplikationer. Gemensam utmätning i två gäldenärers lön borde inte förekomma.

Enligt 67 c § utsökningslagen får, samtidigt som avlöning utmätes, till säkerhet för borgenärens rätt till betalning också annan tillgång utmätas. Med vidare åtgärd i den delen får därvid anstå under högst ett år i avvaktan på att avlöning innehålles till betalning av fordringen. Vid en inspektion påpekade kronofogden att dylik s. k. *säkerhetsutmätning* tillämpades ytterst sällan. Han anförde:

Praktiska skäl lade hinder i vägen. I de mål där uppgift om anställning saknades, vilket var det vanligaste, inleddes förfarandet med att en kronoassistent gick ut för att göra sakutmätning hos gäldenären. Assistenten kunde inte veta om det var möjligt att göra någon löneutmätning. Påträffade han utmätningsbart gods måste han utmäta detta och utmätningens karaktär måste bestämmas genast eftersom gäldenären skulle få underrättelse om utmätningen med besvärshänvisning och besvärshänvisningen var en annan vid vanlig utmätning än vid säkerhetsutmätning. (Enligt 201 § utsökningslagen är klagan över säkerhetsutmätning ej inskränkt till viss tid). Någon gång kunde förrättningsmannen innan han gick ut till förrättning höra sig för med fogden om det kunde bli löneutmätning (under förutsättning att anställning var känd och ekonomisk utredning var klar) och då var det möjligt att ordna säkerhetsutmätning. Fogden brukade själv handha löneutmätningarna.

JO Lundvik svarade:

JO kunde vitsorda att han vid inspektioner endast sällan sett några säkerhetsutmätningar men hade aldrig hört talas om det problem som nu dragits upp. Man kunde naturligtvis tänka sig vissa åtgärder för att möjliggöra ökad användning av säkerhetsutmätning. Till en början kunde ju förrättningsmannen ibland ringa upp kronofogden och berätta hur det stod till och fråga om han skulle göra en säkerhetsutmätning. Man kunde också tänka sig att tillgripa s. k. vårdhållning enligt 60 a § utsökningslagen. Slutligen måste det vara möjligt för utmätningsman att i efterhand med stöd av 77 § utsökningslagen ändra utmätningen från vanlig sådan till säkerhetsutmätning. Sådan åtgärd måste dock vidtagas inom två veckor från den första utmätningen. Naturligtvis var

det dock bättre om man kunde få sådana rutiner att man redan från början utan omgång kunde skrida till säkerhetsutmätning.

Enligt 6 § lagen den 27 maj 1970 om *arbetsgivares kvittningsrätt* skall arbetsgivaren, om han vill göra avdrag på arbetstagares lön för att kvitta med motfordran, i vissa fall först inhämta besked från utmätningsman om hur stor del av lönefordringen som enligt 4 § i lagen skall vara skyddad mot kvittning. Ärenden av denna art har ej varit talrika hos de inspekterade kronofogdemyndigheterna. Arbetsgivarens motfordran har i de flesta fallen varit anspråk på ersättning för att arbetstagaren slutat utan iakttagande av avtalad uppsägningstid. I enstaka fall har fråga varit om motfordran av annan art såsom hyresfordran eller skadestånd på grund av förskingring eller stöld i tjänsten. Stundom har det av handlingarna inte framgått varå arbetsgivarens fordran grundades.

Vid samtal har kronofogdar framhållit som sin åsikt, att det inte ankom på dem att taga ställning till om motfordringen var kvittningsgill. Några kronofogdar har beklagat, att de inte får gå in på frågor om fordringens existens och kvittningsmöjligheterna i övrigt. En av dem framhöll, att arbetsgivaren lätt kunde tro att kronofogden tagit ställning till frågan om kvittningsrätten i och med att han angivit ett förbehållsbelopp. Det har framkommit, att kronofogdar stundom under hand givit arbetsgivaren del av sin tvekan i fråga om kvittningsmöjligheterna eller också i själva beslutet uttryckligen angivit att detta inte innebär ett ställningstagande i frågan om kvittning lagligen får ske. Detta har inte föranlett någon erinran från JO Lundviks sida, som tvärtom funnit bra om kronofogdemyndigheter i tveksamma fall gör en reservation av antydd art i beslutet.

Kronofogdemyndighets besked om hur stor del av lönefordringen som skall vara skyddad mot kvittning meddelas vanligen på en blankett, fastställd av exekutionsväsendets organisationsnämnd. Blanketten upptar bl. a. följande text:

Efter verkställd utredning beslutas att för arbetstagarens och hans familjs försörjning samt till fullgörande av underhållsskyldighet som i övrigt åvilar honom skall av hans lön och annan därmed jämställd förmån ett belopp motsvarande ..... kr.
per ☐ vecka ☐ 14:e dag ☐ månad ☐
vara skyddat mot kvittning.

I skrivelse den 9 juni 1972 till organisationsnämnden anförde JO Lundvik:

Blanketten förefaller vara utformad med tanke i första hand på det fallet att arbetstagaren är kvar i tjänst. I sådana situationer är det meningsfullt att säga, att så och så mycket av lönen skall vara skyddat mot kvittning, räknat per vecka eller annan tidsenhet. I alla de fall som jag såg vid mina inspektioner hade emellertid arbetstagaren redan lämnat anställningen. Vad arbetsgivaren ville kvitta sin fordran mot var

arbetstagarens krav på semesterersättning, ackordsöverskott eller annat som alltjämt innestod. Hos vissa kronofogdemyndigheter ifyllde man i dessa fall regelmässigt rutan för vecka. Andra myndigheter ifyllde rutan för månad. Besluten föreföll mig med denna utformning mycket svårbegripliga. Stundom ifylldes ingen av rutorna. Någon enstaka gång såg jag att sista rutan ifyllts med tillägg »av slutlönen». Det sist angivna tillvägagångssättet synes mig vara riktigast i de här avsedda fallen, så länge blanketten har sin nuvarande utformning.

JO framhöll till sist, att det vid nytryck av blanketten kunde finnas anledning att överväga ändrad utformning därav. Eventuellt kunde det vara lämpligt att lämna kronofogdemyndigheterna anvisningar för blankettens användning.[1]

Vid sina inspektioner har JO också granskat kronofogdemyndigheternas tillämpning av lagen den 11 december 1970 om *statlig lönegaranti vid konkurs*. Enligt 6 § i lagen och 2 § i tillämpningskungörelsen skall konkursförvaltaren genast underrätta kronofogdemyndigheten när bevakad fordran som omfattas av garantin lämnats utan anmärkning i konkursen eller senare blivit utdelningsgill. Kronofogdemyndigheten kompletterar underrättelsen med uppgift om införsel- och löneutmätningsbeslut beträffande arbetstagaren och sänder handlingen vidare till länsstyrelsen (9 § i kungörelsen). Länsstyrelsen utbetalar garantibeloppet efter avdrag för skatt och vad som skall innehållas på grund av införsel eller löneutmätning (5 § i lagen). Vid inspektion av en kronofogdemyndighet uppkom fråga, om man — när underrättelse från konkursförvaltaren inkom — kunde begagna tillfället och besluta om införsel eller utmätning i lön. JO Lundvik anförde.

Man kunde väl se saken på samma sätt som när det gällde överskjutande skatt. Ursprungligen nämnde författningarna ingenting om att utmätning kunde ske i sådana fall utan man förutsatte att utmätningsman fick kännedom om skatten för att se om s. k. kvittning borde göras. I praxis hade man emellertid snart nog börjat utmäta skatteåterbäringen. JO kunde inte reagera om man behandlade lönegarantin på samma sätt. Det kunde till och med vara ganska stötande om någon begärt införsel för underhållsbidrag och sådan införsel underläts trots att utmätningsmannen hade en införselbar tillgång framför ögonen.

Enligt 10 § i lagen inträder staten i fråga om utbetalat garantibelopp i arbetstagarens rätt mot konkursgäldenären. Utdelning i konkursen för arbetstagarens fordringar som avses i 2 § (lönefordran m. m.) tillfaller staten intill detta belopp. Länsstyrelsen får enligt 16 § i tillämpningskungörelsen förordna kronofogdemyndighet att i fråga om statens rätt på grund av betalning av lönegarantibelopp företräda staten i konkursen. Enligt anvisningar som utfärdats av exekutionsväsendets orga-

[1] Exekutionsväsendets organisationsnämnd har i cirkulärmeddelande nr 18/1972 rekommenderat kronofogdemyndigheterna att förfara på det sätt som JO funnit vara det riktigaste.

nisationsnämnd skall förordnandet meddelas kronofogdemyndigheten i den ort där konkursgäldenären har sitt hemvist. Vid inspektioner har vid flera tillfällen iakttagits, att länsstyrelse meddelat förordnanden för olika kronofogdemyndigheter i en och samma konkurs. Förhållandet har berott därpå att man i fråga om varje utbetalning förordnat kronofogdemyndigheten där arbetstagaren var bosatt att bevaka statens rätt.

JO Lundvik har i sådana fall anfört:

Det framgick av anvisningarna att förordnande att företräda staten i konkursen borde ges åt endast *en* kronofogdemyndighet, nämligen i den ort där konkursgäldenären hade sitt hemvist. Det skulle ju också vara föga praktiskt om flera olika myndigheter hade att företräda staten, envar såvitt rörde vissa betalningar.

Gäldenärens beneficium

I ett genom klagomål anhängiggjort ärende hade en kronofogdemyndighet tagit i mät en elektrisk kallmangel, som såldes på exekutiv auktion för 375 kr. Utsökningsgäldenären bodde i en omodern lägenhet och hade sex barn. JO Lundvik anförde vid ärendets avgörande bl. a. följande.

Jämlikt 65 § 1 mom. 2. utsökningslagen skall från utmätning undantagas möbler, husgeråd och annan utrustning, i den mån egendomen är nödvändig för ett hem och dess skötsel. Har gäldenären familj, bestämmes enligt 2 mom. i samma paragraf vad som får undantagas med skälig hänsyn även till vad familjen brukar eller behöver. Det har icke ansetts erforderligt att uttryckligen angiva, att den undantagna egendomens värde ej får överstiga vad som kan anses skäligt. Bestämmelsen skall av utmätningsman beaktas ex officio.

Under förarbetena till 1968 års ändring av utsökningslagen, då 65 § erhöll den lydelse varom nu är fråga, framhöll lagberedningen allmänt att då gällande beneficium vid sakutmätning måste anses knappt tilltaget och icke motsvarade nutida åskådning utan krävde en genomgripande nydaning för att anpassas till tidens krav (se Utsökningsrätt III, SOU 1964: 57, s. 218 ff). Sammanfattningsvis sade beredningen, att reglerna om beneficium i huvudsak kunde ur social synpunkt bestämmas till vad som under ordinära förhållanden fick anses skäligt att gäldenären och hans familj fick behålla. Beträffande utmätningsskyddet för möbler och annan utrustning för ett hem och dess skötsel framhöll beredningen (s. 234) att en viss standardisering borde eftersträvas men att även lokala förhållanden och särskilda personliga omständigheter fick beaktas.

Vid avgörande huruvida viss egendom bör undantagas från utmätning jämlikt 65 § 1 mom. 2. utsökningslagen har således utmätningsmannen att göra en skälighetsbedömning med beaktande även av omständigheterna i det särskilda fallet.

Det förefaller mig som om omständigheterna i det förevarande ganska särpräglade fallet var sådana, att det varit rimligt och i överensstämmelse med lagstiftarens intentioner att undantaga mangeln från utmätning.

Vid inspektion av en kronofogdemyndighet uppmärksammades ett mål där utmätning skett av en helautomatisk symaskin som i utmätningsprotokollet åsatts ett värde av 500 kr. Av utredningen framgick bl. a. att symaskinen var i utmärkt skick samt att inköpspriset uppgick till 950 kr.

JO Lundvik anförde härom: Omständigheterna i det förevarande fallet var sådana, att det ej borde läggas kronofogdemyndigheten till last såsom fel att symaskinen utmättes. JO ville dock ifrågasätta om icke utmätningen bort ske med sådant förbehåll som stadgas i 67 § 3 mom. utsökningslagen.

Utmätning av penningar som förklarats förverkade

Vid inspektion av en kronofogdemyndighet uppmärksammades ett mål där myndigheten utmätt 454 enkronor, som tagits i beslag från en spelautomat och som därefter i dom förklarats förverkade. Enkronorna förvarades på polismästarens kansli.

JO Lundvik anförde härom: Utmätning borde ej ha verkställts i detta fall. De förverkade enkronorna borde endast ha omhändertagits och beloppet därefter redovisats i föreskriven ordning.

Samordning av utmätning för oguldna allmänna medel och utmätning för enskild gäld

Vid inspektion av en kronofogdemyndighet uppmärksammades ett fall där kraven på samordning inte hade iakttagits. I yttrande till JO drog kronofogdemyndigheten upp en principfråga. Den anförde.

Bakom bestämmelsen i 58 § UL ligger den tanken att om två eller flera fordringar föreligger för exekution samtidigt skall gemensam utmätning ske för att alla skall få samma förmånsrätt. Ingen skall alltså bli gynnad på annans bekostnad. Att denna regel i princip skall gälla enskilda mål inbördes samt allmänt mål kontra enskilt mål är uppenbart. Enskilt mål skall alltså inte bli lidande på att utmätning sker endast i annat enskilt mål eller i allmänt mål.

Då utmätning skall företas i enskilt mål är det dock inte alltid i statsverkets intresse att utmätning samtidigt sker i allmänt mål. Utmätningsmannen har måhända träffat överenskommelse med gäldenären om avbetalning i det allmänna målet, en överenskommelse som fullgörs utan anmärkning av gäldenären. Stundom kan överenskommelse ha träffats under konkurshot. En utmätning i det allmänna målet i sådan situation kan spoliera hela överenskommelsen, framför allt, vilket är det vanligaste, om utmätningsbar tillgång inte helt täcker de fordringar för vilka utmätning sker. Det är i praktiken ofta förekommande att en skattegäldenär har skatteskulder på flera tiotusentals kronor, där avbetalningarna sker efter överenskommelse, och där utmätningsbar egendom endast täcker en mindre del av skatteskulden. Blir i en sådan situation utmätning aktuell i ett enskilt mål, som gäldenären har möjlighet att betala vid sidan av skatteavbetalningarna, kan det ligga mera i statsverkets intresse att undvika utmätning i det allmänna målet och

låta avbetalningarna fortlöpa. Absolut krav på samordning bör därför inte föreligga i dylika fall utan bör det ankomma på utmätningsmannen att såsom statsverkets ställföreträdare i de allmänna målen i varje särskilt fall avgöra vad som för statsverket kan anses mest fördelaktigt. Finner utmätningsmannen att samtidig utmätning kan vara ofördelaktigt för statsverket bör han ha rätt att besluta att samordning inte skall ske.

Beträffande denna principfråga anförde JO Lundvik.

Jag betvivlar inte att det såsom myndigheten anfört stundom kan ligga i statsverkets intresse att undvika utmätning i allmänt mål och låta uppgjord avbetalningsplan löpa trots att en enskild borgenär påkallat utmätning. I sådant fall måste det stå utmätningsmannen fritt att avstå från utmätning i det allmänna målet. Stadgandet i 58 § utsökningslagen reser enligt min mening icke hinder häremot. Enligt sin ordalydelse förutsätter stadgandet att utmätning är aktuell i båda målen men i den antydda situationen kan man inte säga att utmätning »skall» eller »bör» ske i det allmänna målet.

Utmätning av överskjutande skatt

Vid inspektion av en kronofogdemyndighet uppmärksammades ett mål där utmätning skett av H:s överskjutande skatt enligt 1969 års taxering till gäldande av hennes kvarstående skatt enligt 1970 års taxering. Den överskjutande skatten hänförde sig alltså till tidigare års taxering än den restförda skatten, vilket berodde på att H. vistades på okänd ort och därför inte kunnat nås av besked att hon hade överskjutande skatt.

JO Lundvik anförde härom.

I det förevarande fallet borde rätteligen kvittning ha ägt rum och alltså ej utmätning. Huruvida kvittning eller utmätning ägde rum kan visserligen i många fall förefalla vara utan praktisk betydelse, men det kan givetvis inträffa att en person, som inte utkvitterat sin överskjutande skatt, har andra skulder än restförd skatt. I sådana fall kan ju utmätning komma till stånd endast i den mån den restförda skatten inte täcks av det överskjutande beloppet. Vidare blir ju helt andra regler om besvär m. m. tillämpliga vid utmätning än vid kvittning.

Avfattningen av utmätningsprotokoll

Vid de under året företagna inspektionerna av kronofogdemyndigheter hade vid flera tillfällen uppmärksammats utmätningsprotokoll som var ofullständiga eller behäftade med andra brister. Som exempel härpå må nämnas följande. I flera fall kunde av protokollen inte utläsas om förbud enligt 75 § 2 mom. utsökningslagen meddelats den från vilken utmätt fordran eller rättighet skulle utgå. I några fall hade man underlåtit att ange om den utmätta egendomen kvarlämnats i gäldenärens vård eller medtagits av förrättningsmannen. I ett fall där bostadsrätt utmätts framgick ej av protokollet huruvida bostadsrättsbeviset anträffats och omhändertagits av utmätningsmannen.

De gjorda iakttagelserna föranledde JO Lundvik att framhålla vikten av att utmätningsprotokollen fördes på ett noggrant sätt.

Restitution av mervärdeskatt kan förekomma på två skilda grunder. För det första kan fråga vara om sådan återbetalning av s. k. överskjutande ingående skatt, för vilken den skattskyldige äger avdragsrätt. Härom stadgas i 49 § första—tredje styckena mervärdeskatteförordningen. Vid sådan restitution föreligger ett direkt förbud mot att utmäta fordringen, se 49 § sjunde stycket nämnda förordning. För det andra kan återbetalning av mervärdeskatt förekomma i det fall då nedsättning sker av inbetald skatt som redan tidigare fastställts. Som ett praktiskt exempel härpå kan nämnas: Den skattskyldige lämnar inte deklaration för mervärdeskatt. Genom preliminärt beslut fastställs skatten efter skälig grund. Den skattskyldige inbetalar därefter den fastställda skatten men begär samtidigt med stöd av en dåmera upprättad deklaration att skatten skall nedsättas. Genom nytt preliminärt beslut bifaller länsstyrelsen den skattskyldiges yrkande. Den restitutionsfordran som härigenom uppkommer kan tagas i anspråk för utmätning.

Vid inspektioner av kronofogdemyndigheter har JO Lundvik haft anledning att i flera fall närmare utreda i vilken mån utmätningsförbudet i 49 § sjunde stycket mervärdeskatteförordningen iakttagits. Av granskade utmätningsprotokoll har nämligen ofta inte framgått om utmätningen hänfört sig till den första eller till den andra av de ovan nämnda grunderna. JO har därför funnit anledning att erinra om önskvärdheten av att utmätningsprotokollen får en sådan avfattning att det redan av desamma kan utläsas att de berörda bestämmelserna i mervärdeskatteförordningen korrekt tillämpats.

Indrivning av skatt

Mervärdeskatteförordningen upptar i 49 § vissa bestämmelser om återbetalning av överskjutande mervärdeskatt. Stadgandet avslutas med ett stycke som lyder: I övrigt gäller uppbördsförordningens bestämmelser om restitution av skatt i tillämpliga delar beträffande återbetalning av mervärdeskatt.

I ett ärende, som gällde frågan om en kronofogdemyndighet bort verkställa utmätning eller kvittning vid indrivning av skatt i ett särskilt fall, upprättade föredraganden en promemoria rörande innebörden av den nyssnämnda bestämmelsen i 49 § sista stycket mervärdeskatteförordningen. I promemorian anfördes sammanfattningsvis: Till skillnad från en motsvarande bestämmelse i 27 § kupongskatteförordningen (jfr också 68 § 5 mom. uppbördsförordningen) kunde den nu ifrågavarande bestämmelsen inte medföra att restitutionsfordran avseende överskjutande (ej ingående) mervärdeskatt kunde kvittas mot restförd skatt enligt 1 § uppbördsförordningen. Ej heller kunde överskjutande skatt enligt uppbördsförordningen kvittas mot restförd mervärdeskatt.

Promemorian remitterades för yttrande till riksskatteverket, som förklarade att verket anslöt sig till den i promemorian uttalade uppfattningen.

Vid ärendets avgörande anförde JO Lundvik bl. a. följande:

Bestämmelsen i 49 § sista stycket mervärdeskatteförordningen, att uppbördsförordningens bestämmelser om restitution av skatt i tillämpliga delar gäller beträffande återbetalning av mervärdeskatt, får enligt min mening inte läsas så att skattskyldigs fordran på för mycket inbetald mervärdeskatt skulle få tagas i anspråk för kvittning mot kronans fordran å restförd skatt som avses i uppbördsförordningen. — — — I övrigt vill jag endast säga, att jag även ansluter mig till åsikten att överskjutande skatt enligt uppbördsförordningen ej kan kvittas mot restförd mervärdeskatt.

I ett genom klagomål anhängiggjort ärende hade anmärkts, att tjänstemän vid en länsstyrelse och en kronofogdemyndighet vid indrivning av skatt otillbörligt gynnat ett aktiebolag, som resterade med skatteskulder på omkring 600 000 kr.

JO Lundvik anförde härom.

Ansvaret för indrivning av skatt åvilar normalt kronofogdemyndigheten (se 59 § uppbördsförordningen). I ett hänseende kan dock länsstyrelsen — såvitt gäller handläggningen i första instans — direkt ingripa i indrivningsförfarandet. Enligt 62 § första stycket uppbördsförordningen äger länsstyrelsen avgöra om utmätningsman skall göra framställning om att skattskyldig skall försättas i konkurs. Det ankommer alltså primärt på länsstyrelsen att pröva huruvida konkursansökan skall inges mot restförd skattskyldig. Länsstyrelsen kan dock jämlikt 62 § andra stycket uppbördsförordningen generellt uppdra åt utmätningsman att själv avgöra om framställning om konkurs skall inges.

När indrivning skall ske hos ett aktiebolag eller annan rörelseidkare, som blivit restförd för skatter, uppkommer stundom vanskliga problem. Redan från strikt fiskalisk synpunkt kan det vara svårt att avgöra hur indrivningen bäst skall läggas upp. En tvångsmässig avveckling av rörelsen kan åsamka det gäldbundna företaget och därmed också dess borgenärer betydande förluster. Å andra sidan kan, därest anstånd medges med inbetalning av skatteskulden, skulden växa under anståndstiden med påföljd att borgenärernas förluster blir större än om bolaget avvecklats på ett tidigare stadium. En bedömning måste därför göras av företagets ekonomiska ställning och framtidsutsikter. Vidare måste beaktas, huruvida ackordsuppgörelse kan komma i fråga och om det gäldbundna företaget har möjlighet att erhålla lån eller bidrag från enskild person, från bank eller från offentlig myndighet. Hänsyn måste också tagas till hur eventuella andra borgenärer kommer att agera. En avbetalningsplan för skatteskulderna kan ju bli helt utan mening, om övriga borgenärer är fast beslutna att försätta företaget i konkurs.

Bedömningen av hur indrivningen bör planeras blir än svårare om det gäldbundna företaget har väsentlig betydelse för sysselsättningen i orten. Det kan visserligen hävdas, att sysselsättningssynpunkter inte alls får inverka på indrivningsförfarandet utan att enbart fiskaliska hänsyn skall tagas vid indrivningen (jfr bevillningsutskottets betänkande

1967: 53 s. 64). På senare tid synes dock indrivningsmyndigheterna med stöd av ett uttalande av chefen för justitiedepartementet (prop. 1970: 142 s. 98—99; jfr också chefen för finansdepartementet i prop. 1971: 142 s. 28) ha intagit en ändrad attityd och vid valet av indrivningsåtgärder i viss mån beaktat jämväl sysselsättningseffekten. Enligt min mening finns det icke något att erinra mot en försiktig utveckling i denna riktning. Åtminstone i de fall då länsstyrelsen själv förbehållit sig rätten att avgöra om konkursansökan skall inges skulle det framstå som föga rimligt om länsstyrelsen — som enligt 3 § länsstyrelseinstruktionen (SFS 1971: 460) skall »främja länets utveckling och befolkningens bästa» — i indrivningsärendet uteslutande lät inskränkt fiskaliska motiv diktera sitt handlande.

Om arbetsgivare utan skälig anledning underlåter att vederbörligen fullgöra sin skyldighet att verkställa skatteavdrag, är han jämte arbetstagaren ansvarig för skatt, vilken skatteavdraget skolat avse, till belopp som svarar mot vad han underlåtit att avdraga. Sedan beslut om sådan ansvarighet fattats, må krav på erläggande av skattebeloppet riktas mot såväl arbetsgivaren som arbetstagaren (75 § uppbördsförordningen). Om arbetsgivaren betalat skattebeloppet, äger han söka detta åter av arbetstagaren. Härvid har arbetsgivaren att hos utmätningsmannen styrka, att han erlagt skatten. Utmätningsmannen må hos arbetstagaren uttaga beloppet i samma ordning som stadgats i fråga om indrivning av skatt, dock att införsel ej må beviljas (76 § uppbördsförordningen).

I ett genom klagomål anhängiggjort ärende var omständigheterna i korthet dessa. Ett landsting hade vid utbetalning av lön till E. under 1967 oriktigt underlåtit att göra något avdrag för preliminär skatt. Till följd härav påfördes E. i december 1968 kvarstående skatt. Sedan landstinget efter krav från kronofogdemyndigheten erlagt den del av skatten som ej kunnat uttagas hos E, överlämnade landstinget indrivningsärendet till en inkassobyrå, som krävde E. på det av landstinget erlagda beloppet. Inkassobyrån sökte och fick betalningsföreläggande, varefter utmätningsförsök gjordes hos E.

Vid ärendets avgörande anförde JO Lundvik bl. a. följande.

Det förhållandet att landstinget, som jämlikt 75 § uppbördsförordningen förpliktats betala in viss del av den icke innehållna skatten, sökt återfå beloppet av E. föranleder inte någon kritik från min sida. Om landstinget slutgiltigt får svara för den icke innehållna skatten, innebär detta en ren ekonomisk förlust för landstinget och en motsvarande vinst för E. Vad som förekommit ger mig emellertid anledning att framhålla vikten av att den i 76 § uppbördsförordningen anvisade indrivningsmöjligheten tillvaratas. Indrivning av skatt kan nämligen normalt ske snabbare, effektivare och till lägre kostnad än vad som gäller i fråga om indrivning av »vanliga» fordringar.

Vid stf JO Wigelius' inspektion av en kronofogdemyndighet iakttogs, att kronofogdemyndigheten, sedan en arbetsgivare, B., gjort sitt regress-

anspråk enligt 76 § uppbördsförordningen gällande, avfordrat en arbetstagare, L., förutom skattebeloppet och restavgiften därå eller det belopp som erlagts av arbetsgivaren, även restavgift å hela detta belopp (skatten + förstnämnda restavgift). Sedan saken påtalats, avgavs yttrande av bl. a. riksskatteverket, som med hänvisning till bl. a. ett uttalande av 1944 års uppbördsberedning, SOU 1945: 27 s. 301, hävdade att arbetsgivaren ägde söka endast skattebeloppet åter och således inte restavgift. Vid ärendets avgörande anförde JO Lundvik bl. a. följande:

Jag ansluter mig till ståndpunkten, att förfarandet enligt 76 § uppbördsförordningen innebär att arbetsgivaren av arbetstagaren äger söka åter endast det utgivna skattebeloppet och således inte även den restavgift arbetsgivaren erlagt enligt bestämmelserna i 75 § samma förordning. Av förstnämnda bestämmelse framgår vidare, att arbetstagaren är skyldig att erlägga restavgift å skattebeloppet. Denna avgift tillfaller emellertid kronan, inte arbetsgivaren. B. hade således rätt att för egen del fordra kronofogdemyndighetens medverkan endast till uttagande av skattebeloppet, 2 530 kr. Kronofogdemyndigheten skulle ha avkrävt L. detta belopp och restavgift därå, 102 kr. eller tillhopa 2 632 kr.

I ett genom klagomål anhängiggjort ärende hade en kronofogdemyndighet anmanat enda delägaren i ett dödsbo, som var avträtt till förvaltning av boutredningsman, att erlägga den avlidne påförd skatt.

JO Lundvik anförde härom.

När ett dödsbo avträtts till förvaltning av boutredningsman, är det i fortsättningen denne som företräder dödsboet i olika angelägenheter (se 19 kap. 12 § ärvdabalken). Eventuella krav mot dödsboet bör följaktligen tillställas boutredningsmannen och icke dödsbodelägare.

Kronofogdemyndigheternas behandling av omräkningsbesked m. m.

Vid JO:s inspektioner av kronofogdemyndigheter har under senare år uppmärksamhet ägnats åt frågan, hur man behandlar de s. k. omräkningsbeskeden som kronofogdemyndigheterna mottar från lokal skattemyndighet för undersökning av huruvida restitutionsberättigad skattskyldig häftar för tidigare restförd skatt eller är försatt i konkurs (jfr 69 § andra stycket och 73 § uppbördskungörelsen).

Vad till en början angår diarieföringen har helt olikartade system iakttagits. Hos vissa kronofogdemyndigheter diarieförs beskeden överhuvudtaget inte. Hos andra diarieförs de vid varje tillfälle inkomna beskeden i en klump. I Malmö, där man diarieför beskeden i en klump, förvarar man som komplement till diariet förteckningar som man fått från lokala skattemyndigheten och som redovisar vilka besked som varje gång översänts. I något enstaka fall förekommer det att kronofogdemyndighet diarieför inkomna omräkningsbesked vart för sig.

I skrivelse den 16 juni 1972 till exekutionsväsendets organisationsnämnd anförde JO Lundvik.

Det förefaller mig som om det här skulle finnas behov av vägledande anvisningar från organisationsnämndens sida. Man bör enligt min mening inte ställa alltför stora krav på diarieföringen. Att helt underlåta diarieföring kan dock inte vara lämpligt. Knappast heller att diarieföra beskeden endast i klump. Det i Malmö tillämpade systemet förefaller mig att innefatta en lämplig lösning som inte kräver för mycket arbete.

Ett annat problem som uppmärksammats vid inspektionerna är följande. Ändamålet med att beskeden skickas till kronofogdemyndighet är — — — att myndigheten skall undersöka om den restitutionsberättigade häftar för tidigare restförd skatt — i vilket fall s. k. kvittning sker — eller är försatt i konkurs. Kronofogdemyndigheterna brukar härutöver regelmässigt undersöka om den skattskyldige eljest står antecknad som gäldenär i allmänt mål — t. ex. om han häftar för böter — och gör i förekommande fall utmätning i skatteåterbäringen. På mina frågor, om myndigheten samtidigt undersöker huruvida den restitutionsberättigade förekommer som gäldenär i enskilt mål, har jag fått mycket olika svar. Flertalet kronofogdemyndigheter har icke brukat undersöka om den restitutionsberättigade förekommer som gäldenär i enskilt mål. Somliga har sagt, att en sådan undersökning skulle ta för lång tid och inte ge så stort utbyte. Andra kronofogdemyndigheter har däremot brukat undersöka även registret över enskilda mål. I några fall har praxis ändrats i denna riktning i anslutning till JO:s inspektion.

Ur principiell synpunkt framstår det för mig som önskvärt att kronofogdemyndigheten i förevarande sammanhang även undersöker om den restitutionsberättigade står antecknad som gäldenär i enskilt mål. Det kan ju ligga något ganska stötande däri att myndigheten, sedan utmätning begärts mot vederbörande, låter en tillgång passera utan att taga den i anspråk för borgenärens förnöjande. Stadgandet i 68 § 6 mom. tredje stycket uppbördsförordningen, att ett belopp å 500 kr. i regel skall undantagas från utmätning i enskilt mål, gör visserligen att många skatteåterbäringar inte kan tagas i anspråk. Stadgandet är dock icke tillämpligt i alla enskilda mål och det förekommer ju också restitutioner på mer än 500 kr. Jag har viss förståelse för att det kan vara svårt för vissa kronofogdemyndigheter att hinna med en undersökning även av registret över de enskilda målen. För mig framstår det dock som angeläget att man, om möjligt, tillskapar sådana rutiner att en dylik undersökning kan göras i alla de fall då den kan väntas tjäna något praktiskt syfte.

Jag har härmed velat fästa organisationsnämndens uppmärksamhet på de två här berörda problemen.

Vräkning

I ett vid inspektion av kronofogdemyndigheten i Stockholm upptaget ärende rörande vräkning hade myndigheten i yttrande till JO fört på tal stadgandet i 193 § 2 mom. andra punkten utsökningslagen, där det sägs att utmätningsman må, när synnerliga skäl är därtill, utsträcka anstånd med vräkning att gälla högst fyra veckor om skälig gottgörelse erläggs och i övrigt otillbörligt intrång ej vållas i sökandens eller annans rätt. Kronofogdemyndigheten uppgav att detta stadgande aldrig tillämpats i Stockholm.

JO Lundvik fann kronofogdemyndighetens uppgift förvånande och anförde vidare.

Under förarbetena till stadgandet uttalade lagberedningen (SOU 1961: 53 s. 114), att om hyresgästen inte var i stånd att själv erlägga gottgörelsen, socialvårdsmyndighet mången gång torde vara beredd att förskjuta beloppet. Beredningen framhöll, att om läget var så tillspetsat att socialvården måste inskrida för att icke familjen skulle stå utan tak över huvudet, det ofta kunde vara billigare att familjen bodde kvar och socialvården betalade ersättningen för anståndstiden än att provisorisk bostad ordnades på annat håll. Även departementschefen antydde möjligheten att socialvården inskred och betalade gottgörelse åt vräkningssökanden (prop. 1963: 52 s. 150). Det synes mig som om kronofogdemyndigheten har all anledning att ta upp denna fråga till överläggning med socialnämnden.

Hur skall utmätningsmannen förfara när vid handräckning enligt lagen om avbetalningsköp sökanden inte infunnit sig för att taga godset om hand?

Med anledning av en förfrågan härom anförde JO Lundvik följande.

Beträffande handräckning enligt lagen om avbetalningsköp är utsökningslagens regler om kallelse till förrättning tillämpliga. Sistnämnda lag innehåller inga bestämmelser om att sökanden skall kallas till förrättningen eller ens underrättas om tidpunkten härför. Ej heller utsökningskungörelsen (1971: 1098) innehåller några föreskrifter av sådant innehåll.

En ansökan om handräckning kan avse gods som är svåridentifierbart för utmätningsmannen. Det kan också vara fråga om gods som på grund av sin storlek inte rimligen kan tagas om hand av utmätningsmannen. Denne har ju i regel inte några större förvaringsutrymmen till sitt förfogande. Det kan därför visa sig att förrättningen inte går att genomföra utan sökandens närvaro. Åtminstone när svårigheter av nu antydd art kan befaras uppkomma bör därför sökanden underrättas om tid och plats för förrättningen eller också formligen kallas till denna.

Den omständigheten att utsatt förrättning för återtagande av avbetalningsgods inte går att genomföra på grund av sökandens utevaro bör enligt min mening inte berättiga utmätningsmannen att utan vidare avsluta ärendet. Åtminstone i de fall där sökanden inte blivit formligen kallad med angivande av att hans utevaro kan medföra hinder för förrättningen, bör rimligen ett nytt försök göras. Härvid bör det framhållas för sökanden att hans närvaro är nödvändig och att ärendet kan komma att avslutas om han inte inställer sig.

Uppskjutande av återtagning av avbetalningsgods på grund av sökandens konkurs

I ett vid inspektion av en kronofogdemyndighet uppmärksammat mål hade köpmannen T. ansökt om handräckning för återtagande av en personbil. Innan förrättning ännu ägt rum, försattes T. i konkurs. Konkursdomaren förordnade, att konkursen skulle handläggas enligt 185 §

konkurslagen samt utsåg en god man att taga vård om gäldenärens bo. Med anledning av konkursen uppsköt kronofogdemyndigheten återtagningsförrättningen. Myndigheten menade att det framstod som önskvärt att man kunde bedöma, om konkursen skulle bli avskriven, innan förrättningen ägde rum. Myndigheten ansåg att gode mannen ej var behörig att medge anstånd med förrättningen och att han ej heller kunde uppbära eventuell betalning för konkursgäldenärens räkning. Vidare ansåg myndigheten att det framstod som mindre önskvärt med hänsyn till borgenärerna att överlämna möjligen influten betalning eller bilen till T., som ju var i konkurs.

JO Lundvik anförde härom.

Det förhållandet att T. försattes i konkurs utgjorde ej skäl för myndigheten att av egen drift uppskjuta förrättningen i avbidan på eventuellt beslut om avskrivning av konkursen jämlikt 185 § konkurslagen. Genom dröjsmålet kunde risk uppkomma att T:s och konkursborgenärernas rätt försämrades. Om bilen återtagits, borde den ej ha utlämnats till T., som i egenskap av konkursgäldenär saknade rådighet över den till konkursboet hörande egendomen, utan till gode mannen, som ju enligt vad som sägs i 185 § konkurslagen har att taga vård om boet. Enligt min mening skulle gode mannen också ha varit behörig att mottaga betalning, om köparen av bilen föredragit att betala framför att bilen återtogs (jfr om gode mannens ställning Welamson, Konkursrätt s. 674 ff). Huruvida gode mannen varit behörig att medge anstånd med den begärda verkställigheten kan möjligen vara tveksamt. För egen del har jag dock svårt att se, varför han inte skulle ägt medge anstånd.

Taxering och uppbörd

Iakttagelser rörande tillämpningen av de nya reglerna om skattetillägg och förseningsavgift

I taxeringsförordningen upptogs år 1971 under 116 a—116 j §§ regler om skattetillägg och förseningsavgift. De nya reglerna, som trätt i kraft den 1 januari 1972, innehåller sammanfattningsvis följande.

Skattetillägg påföres i tre fall: vid oriktig uppgift i deklaration, vid avvikelse från deklaration med stöd av 21 § taxeringsförordningen samt vid skönstaxering om den skattskyldige trots anmaning ej lämnat deklaration. I sistnämnda fall skall beslutet om skattetillägg undanröjas om deklaration inkommer inom viss tid. Skattetillägg utgår ej i den mån avvikelse från deklaration innebär rättelse av uppenbar felräkning eller misskrivning, ej heller då avvikelsen avsett bedömning av framställt yrkande eller vid frivillig rättelse. Skattetillägg utgår med 50 procent av den skatt som till följd av avvikelsen eller uppskattningen påföres den skattskyldige utöver vad som eljest skulle ha utgått. Förseningsavgift utgår vid försummelse att i rätt tid avlämna självdeklaration. Avgiften är maximerad till 300 kr. utom i de fall deklaration ej avlämnats trots anmaning, då avgiften kan utgå med högst 600 kr. Skattetillägg må helt eftergivas om felaktigheten eller underlåtenheten är att anse som ursäktlig. Därvid skall hänsyn tagas till den skattskyldiges ålder, sjukdom, bristande erfarenhet eller den oriktiga uppgiftens särskilda beskaffenhet eller därmed jämförlig omständighet. Vidare må eftergift ske om det belopp som kunde ha undandragits från beskattning är att anse som ringa. Förseningsavgift får efterges och även nedsättas. Ärenden om skattetillägg eller förseningsavgift handläggs i första instans av lokal skattemyndighet. Innan beslut fattas om påförande av avgift skall lokal skattemyndighet bereda den skattskyldige tillfälle att yttra sig, om hinder ej möter däremot. — Avgifterna uttages i normala fall av de skattskyldiga genom debetsedel å slutlig skatt. Av riksskatteverkets debiteringssammandrag vid 1972 års taxering för hela riket framgår att skattetillägg debiterats i ca 43 000 fall med ca 85,5 milj. kr. och att förseningsavgift debiterats i ca 28 500 fall med ca 7,07 milj. kr.

Under hösten 1972 företog JO Lundvik inspektioner av ett antal lokala skattemyndigheter i Göteborgsregionen samt i Mälarlandskapen. Vid inspektionerna granskades myndigheternas tillämpning av reglerna om skattetillägg och förseningsavgift. Granskningen omfattade ett stort

antal beslut om påförande av dylik avgift jämte tillhörande handlingar (deklaration med underrättelser om taxeringsbeslut och preliminära avgiftsbeslut samt den skattskyldiges ev. erinringar m. m.). Vidare undersöktes ett flertal fall i vilka myndigheten med anledning av den skattskyldiges erinringar funnit någon befrielsegrund tillämplig och sålunda inte vidhållit utsänt preliminärt beslut om avgift. Slutligen granskades stickprovsvis avgivna deklarationer i en del taxeringsdistrikt, varvid särskild uppmärksamhet ägnades frågan om lokal skattemyndighet underlåtit att påföra avgift trots att så bort ske. Granskningen avsåg såväl materiell som formell handläggning av ärendena. Också taxeringsnämndernas och länsstyrelsernas arbete i hänseenden som påverkat de lokala skattemyndigheternas handläggning av avgiftsärendena uppmärksammades. JO fann därvid anledning att upptaga många fall till närmare granskning, varvid remiss gjordes till berörda myndigheter. Dessa ärenden kommer att avgöras senare.

Redan här kan redovisas ett fall, varom JO Lundvik anförde följande i ett inspektionsprotokoll:

Maj Gunvor Johansson hade i sin deklaration upptagit för låg inkomst av tjänst. Härför påfördes henne skattetillägg. Emellertid påfördes henne skattetillägg även för det hon i sammanställningen till statlig inkomstskatt ej upptagit inkomst av annan fastighet (belägen i annan kommun än hemortskommunen). Att Maj Gunvor Johansson ägde fastigheten i annan kommun framgick emellertid av sid. 3 i deklarationen. Där kunde man också se att nettointäkten (beräknad enligt schablonmetoden) uppgick till 560 kr. Siffran 560 var visserligen ej upptagen å rätt rad (utan på raden för procentavdrag). Varje i taxering någorlunda förfaren person borde dock ha kunnat förstå att siffran åsyftade nettovinsten.

Sedan JO ifrågasatt om skattetillägg bort påföras i detta fall, svarade fögderichefen, att ett fel begåtts, att det var synd att lokala skattemyndigheten inte själv fick rätta ett fel av denna art samt att han skulle underrätta vederbörande taxeringsintendent om fallet så att denne skulle kunna besvära sig hos länsskatterätten till den skattskyldiges förmån.

Vid en av inspektionerna antecknades till protokollet följande allmänna iakttagelser rörande handläggningen av avgiftsärendena:

Vad först rörde de lokala taxeringsnämnderna, som hade att handlägga taxering av löntagare m. fl. icke rörelseidkare, kunde följande konstateras: Såvitt rörde *skattetilläggen* var det här ofta fråga om utelämnade tjänsteinkomster, som taxeringsnämnden med stöd av kontrolluppgift kunnat belägga. Särskilt vanligt var »uteglömda» semesterersättningar för byggnadsarbetare. Det förekom också en del fall då pensionsinkomster, livräntor och periodiska understöd inte upptagits i deklarationen. Vidare var det inte ovanligt att bilförmån, förmån av fri bostad eller fritt vivre inte angivits i deklarationen utan framkommit genom taxeringsnämndens granskning och kontrolluppgifter. Såvitt gällde avdragen under inkomst av tjänst fanns många fall där bilkostnader uppgivits vid sidan av att avdrag yrkats för uppburen reseersätt-

ning. I dessa fall avsåg reseersättningen enligt inhämtad uppgift från arbetsgivaren ibland resor till och från arbetet, varför oriktig uppgift ansågs föreligga i och med att avdrag för dessa kostnader yrkades vid sidan av avdraget för resekostnadsersättningen. Andra typfall var de fall då avdrag gjorts för traktamente trots att det utretts att arbetet inte utförts utom den vanliga verksamhetsorten. I dessa fall erinrade de skattskyldiga ofta att den utelämnade inkomsten e. d. varit resultat av slarv, glömska, borttappade kontrolluppgifter, slarv av anlitat ombud etc. Vidare hävdades ofta att besvär anförts över taxeringen och att lokala skattemyndigheten borde befria från skattetillägg. Det var mera sällan som i de granskade fallen någon av de normala befrielsegrunderna såsom sjukdom, bristande erfarenhet, ålder etc. åberopades av de skattskyldiga. Allmänt sett kunde konstateras att det var endast i få fall som de skattskyldiga framställde skriftliga erinringar. Inte heller kunde särskilt ofta anteckningar om telefonledes framförda erinringar utläsas av handlingarna. En annan mycket vanlig anledning för påförande av skattetillägg var att löntagaren skönstaxerats på grund av att han inte lämnat deklaration trots att han anmanats därtill eller att han lämnat en ofullständig deklaration. Andra typfall i löntagardeklarationerna var oriktiga yrkanden om ränteavdrag under bl. a. inkomst av annan fastighet. En del fall då avdrag för tomträttsavgäld oriktigt yrkats fanns också. Slutligen påträffades några fall där den skattskyldige genom kryssmarkering oriktigt uppgivit sig ha haft minderårigt barn och med stöd därav framställt yrkande om förvärvsavdrag. I de fall då *förseningsavgift* påförts i löntagarfallen gjordes ofta erinran om att ombud slarvat med att inlämna självdeklarationen och att den skattskyldige därför icke själv hade ansvaret för det inträffade.

Vid granskning av avlämnade deklarationer i rörelsedistrikten var den övervägande delen av fallen skönstaxeringar av rörelse, dels på grund av att deklaration inte lämnats alls och dels på grund av ofullständiga uppgifter i deklarationen som medfört att förvärvskällan inkomst av rörelse skönstaxerats. Den allmänna iakttagelsen gjordes, att skattetilläggen i dessa fall när slutskattesedlarna distribueras i december månad för många skattskyldiga sannolikt kommer som en våldsam kalldusch. Sanktionen blir nämligen mycket kraftig t. ex. i sådant fall då en skattskyldig inte lämnat deklaration trots att han anmanats därtill och sedan åsatts en skönstaxering på 50 000 kr. I rörelsedistrikten kunde också påträffas en del fall där personer inte tagit upp eget uttag av naturaprodukter ur rörelse och därigenom ansågs ha lämnat oriktig uppgift i deklarationen. Vidare fanns en del fall då närmare kontroll av räkenskapshandlingarna visade att dolda avdragsyrkanden gjorts, vilket medfört skattetillägg för oriktig uppgift.

Ytterligare skulle här antecknas, att under inspektionen inte påträffats något fall där lokala skattemyndigheten utnyttjat möjligheten att delbefria från förseningsavgift genom att nedsätta den till ett mindre belopp.

Resultatet av inspektionerna har vidare föranlett JO Lundvik till följande uttalanden:

För att detta nya sanktionssystem skall kunna fungera tillfredsställande måste bl. a. krävas att de underliggande taxeringsbesluten blivit väl underbyggda och att taxeringsnämndens underrättelseskyldighet en-

ligt 65 och 69 §§ taxeringsförordningen fullgjorts korrekt. Det är av stor betydelse att skälen för taxeringsnämndens beslut utformas med tydlighet och exaktheet. Särskilt viktigt är att det av besluten klart framgår om taxeringsnämnden vid en avvikelse tillämpat 21 § taxeringsförordningen eller ej. Vad gäller taxeringsnämndernas arbete bör också understrykas den stora vikten av att anmaning att avlämna självdeklaration sker i förekommande fall och att den skattskyldiges adress om möjligt efterforskas när utsänd post kommer i retur till taxeringsnämnden. Brister härvidlag kan leda till mycket stötande resultat, eftersom påförande av skattetillägg i anledning av skönstaxering när deklaration ej avlämnats förutsätter att anmaning skett. Detta har i praktiken inneburit bl. a. att lokal skattemyndighet inte påfört skattetillägg (och dubbel förseningsavgift) om den anmaning taxeringsnämnden utsänt kommit i retur till myndigheterna som obeställbar.

Inspektionerna har visat att tillämpningen av befrielsegrunderna inte är utan sina svårigheter. Även om de lokala skattemyndigheterna haft tillgång till anvisningar med närmare normer och exempel för bedömningen av befrielsefallen, uppkommer i praktiken fall som inte liknar typfallen. Särskilt kan bedömningssvårigheter uppkomma när flera befrielsegrunder, var och en med mindre tyngd men tagna tillsammans av beaktansvärd styrka, gör sig gällande samtidigt i ett fall. Vid min granskning har jag härvidlag kunnat konstatera både bedömningar som enligt min mening varit i det mildaste laget och sådana som tett sig väl stränga. Som exempel kan nämnas, å ena sidan, ett fall där en skattskyldig, född 1951, underlåtit att uppge ett lönebelopp om 8 926 kr. och det oaktat befriats från skattetillägg, å andra sidan ett fall där en jugoslavisk medborgare, född 1945, yrkat avdrag bl. a. för tomträttsavgäld med 700 kr. trots att han haft en friköpt tomt. Sistnämnda skattskyldiges deklaration var i språkligt avseende mycket bristfällig och han uppgav sig ha feltolkat deklarationsupplysningarna (troligen hade han gjort avdrag för amorteringarna). Skattetillägg påfördes likväl. Vad nu upptagits illustrerar svårigheterna för de lokala skattemyndigheterna att i praktiken lösa avvägningsproblemet mellan billighet i det enskilda fallet och kravet på enhetlig rättstillämpning. Mitt allmänna intryck är dock att de lokala skattemyndigheterna vanligen rätt väl lyckats göra denna avvägning. Om lagstiftningen ändå inte fått den mjuka introduktion som bl. a. skatteutskottet förutsatt i sitt betänkande år 1971: 16 s. 56 torde detta mer ha sin grund i att beslutsmyndigheterna upplevt svårigheter att tillämpa lagstiftningen mjukt sedan ett mycket omfattande anvisnings- och handledningsmaterial med bl. a. ett stort antal typfall tillkommit. Detta har måhända medfört att kravet på enhetlig rättstillämpning fått en starkare betoning än billighet i det enskilda fallet. Det har dock inte enbart varit befrielsegrunderna som vållat problem. Jag har även iakttagit en del fall då avgift påförts trots att de objektiva grunderna härför synes ha brustit. T. ex. har skattetillägg påförts trots att det yrkande som taxeringsnämnden frångått inte varit dolt utan framställts helt öppet i deklarationen med därtill fogade handlingar. Men även dessa ofta mer svårbedömda rättsliga problem synes de lokala skattemyndigheterna i allmänhet ha bemästrat.

I besvär till prövningsnämnd har taxeringsintendent yrkat att en skattskyldig skall åsättas taxering. Genom felräkning i besvärsinlagan har den beskattningsbara inkomsten angivits till ett för lågt belopp. Fråga om prövningsnämnden bort företaga processledande åtgärder för att söka få felet tillrättalagt. Tillika fråga om lokal skattemyndighets underlåtenhet att verkställa omräkning av skatt i anledning av prövningsnämndens taxeringsbeslut

Vid JO Lundviks inspektion av en lokal skattemyndighet i maj 1971 framkom vid granskning av diarier att två prövningsnämndsbeslut rörande två skattskyldiga, vars taxeringar ägde inbördes sammanhang, inkommit till myndigheten den 21 juli 1970 men ännu vid inspektionstillfället inte föranlett omräkning av skatt. Av utredningen framgick bl. a. följande: I besvär hos prövningsnämnden hade en taxeringsintendent yrkat att en person, O., skulle åsättas taxering. Besvären rörde i sak fråga om beräkning av inkomst av tjänst. I besvärsskriften angav taxeringsintendenten hur O:s taxering beloppsmässigt borde bestämmas enligt hans yrkande. Därvid angavs O:s beskattningsbara inkomst till statlig inkomstskatt till ett 1 000 kr. lägre belopp än som skulle ha framkommit om en korrekt subtraktion (taxerad inkomst minus ortsavdrag) företagits. Prövningsnämnden åsatte O. taxering helt i enlighet med detta taxeringsintendentens yrkande. Lokala skattemyndigheten uppmärksammade felräkningen och hemställde att prövningsnämnden skulle rätta densamma. I avvaktan härpå företog lokala skattemyndigheten inte omräkning av O:s och en annan persons, N:s, skatter. Prövningsnämnden ansåg dock ej rättelse kunna ske. Lokala skattemyndigheten, som inte synes ha underrättats härom, underlät att bevaka att åtgärder vidtogs i ärendet.

JO Lundvik anförde vid ärendets avgörande bl. a. följande:

Prövningsnämndens taxeringsbeslut

Vid taxeringen av O. till statlig inkomstskatt angav prövningsnämnden den taxerade inkomsten till 5 950 kr. och ortsavdraget (fullt riktigt enligt då gällande regler) till 2 250 kr. Mellanskillnaden (5 950---2 250) angavs emellertid till 2 700 kr. emot rätteligen 3 700 kr. Ett fel på 1 000 kr. till O:s förmån har alltså uppstått. Samma fel förekom i taxeringsintendentens besvärsinlaga.

Det har i ärendet gjorts gällande, att prövningsnämnden varit bunden av taxeringsintendentens yrkande och att någon rättelse av felet därför ej heller senare kunnat göras enligt 91 § taxeringsförordningen (jfr numera 32 § förvaltningsprocesslagen).

Prövningsnämnden har tydligen stött sig på stadgandet i 86 § taxe-

ringsförordningen (paragrafen är numera upphävd och ersatt med 29 § förvaltningsprocesslagen som har liknande innehåll). Det stod där, att prövningsnämnd vid prövning av besvär inte fick bestämma taxering till högre men väl till lägre belopp än part yrkat.

Jag kan inte finna annat än att paragrafen varit tillämplig i detta fall. Fråga är emellertid, om ej prövningsnämnden bort göra taxeringsintendenten uppmärksam på felet så att han kunnat ändra sitt besvärsyrkande.

Det ter sig naturligt att som utgångspunkt för ett resonemang i denna fråga ta stadgandet i 1 § taxeringsförordningen, där det sägs att vid taxering skall iakttagas att taxeringarna blir överensstämmande med skatteförfattningarna samt i möjligaste måtto likformiga och rättvisa. Detta stadgande riktar sig inte blott till taxeringsnämnderna utan gäller i princip även för högre instanser. Önskemålet att taxeringarna skall bli riktiga, likformiga och rättvisa åsidosätts uppenbarligen, om någon skattskyldig blir för lågt taxerad till följd därav att taxeringsintendenten begått ett räknefel i sin besvärsinlaga. Det är förvisso av stor betydelse att skattedomstolarna iakttar självständighet och opartiskhet. För den skull behöver man enligt min mening dock inte fordra att de skall låta en så uppenbar felräkning som den i detta fall passera oanmärkt med påföljd att taxeringen blir materiellt klart oriktig. En sådan passivitet från domstolens sida framstår för mig snarare som stötande. Jag tvekar därför inte att säga, att prövningsnämnden bort underrätta taxeringsintendenten om felet. En sådan underrättelse har givetvis bort ske helt öppet och ett eventuellt ändringsyrkande från taxeringsintendentens sida har skolat kommuniceras med O.

I det sagda ligger underförstått, att jag menar att prövningsnämnden också kunnat och bort beakta ett ändringsyrkande som inkommit från taxeringsintendenten före den ordinarie besvärstidens utgång. Mera tveksamt är om också ett senare inkommet yrkande kunnat beaktas. Frågan har ett samband med spörsmålet, om taxeringsintendenten kunnat efter målets avgörande i prövningsnämnden anföra besvär i särskild ordning i kammarrätten enligt 100 § första stycket 5) och 101 § taxeringsförordningen. Det sägs i dessa författningsrum, att besvär i särskild ordning får anföras om taxering blivit oriktig på grund av felräkning, misskrivning eller annat uppenbart förbiseende. Stadgandena åsyftar enligt förarbetena fel som begåtts av den beslutande myndigheten. I praxis har bestämmelserna emellertid tillämpats även när felet visserligen närmast föranletts av den skattskyldiges egna uppgifter men felet dock vid en med normal noggrannhet gjord granskning bort iakttagas och rättas av taxeringsnämnden. Det kan synas ligga i linje med denna praxis att medge taxeringsintendenten besvärsrätt även i ett fall som det förevarande där det är hans felräkning som medfört det materiellt sett uppenbart oriktiga beslutet. Frågan är dock ingalunda höjd över diskussion

och jag avstår från att här uttala någon egen mening. Antas det att taxeringsintendenten kunnat anföra besvär i särskild ordning över prövningsnämndens beslut, utgör detta ett stöd för att prövningsnämnden själv kunnat beakta ett efter den ordinarie besvärstiden inkommet ändrat besvärsyrkande. Det skulle ju vara i hög grad opraktiskt, om taxeringsintendenten skulle vara nödsakad att först låta felet bli fullbordat genom prövningsnämndens beslut för att sedan anföra besvär i särskild ordning i kammarrätten.

Vad i denna del förevarit kan — vilken uppfattning man än må hysa i här berörda frågor — inte läggas någon till last såsom tjänstefel och jag vidtar ej ytterligare åtgärd.

Länsstyrelsens och lokala skattemyndighetens befattning med verkställigheten av prövningsnämndens beslut

Först efter den av mig beordrade inspektionen och närmare ett år efter det att prövningsnämnden fattat beslut om N:s och O:s taxeringar har taxeringsbesluten bringats till verkställighet genom omdebitering. Denna får antagas numera ha resulterat i att N. fått skatterestitution och att skattsedel å tillkommande skatt utfärdats för O. Det ligger i sakens natur att så långa dröjsmål — oavsett vad orsaken därtill må vara — är oacceptabla både för det allmänna och för de enskilda medborgarna. I förevarande fall är det inte uteslutet att omdebitering *aldrig* kommit till stånd, om ej förhållandet påtalats vid min inspektion.

Vad som inträffat synes ha sin förklaring i bristande kommunikationer mellan lokala skattemyndigheten och länsstyrelsens båda berörda dåvarande enheter, uppbördssektionen och prövningsnämndens kansli. Lokala skattemyndigheten underlät att företaga de omdebiteringsåtgärder, varom stadgas i 52 § taxeringskungörelsen. Dessa åtgärder skall naturligtvis företagas skyndsamt. Lokala skattemyndigheten borde enligt min mening utan dröjsmål ha verkställt omdebitering i N:s och O:s fall och i samband därmed gjort det vällovliga påpekandet till prövningsnämndens kansli om vad man uppmärksammat beträffande O:s taxering. Emellertid kan — med hänsyn till ärendets ovanliga och komplicerade beskaffenhet — lokala skattemyndighetens underlåtenhet i detta hänseende inte läggas någon dess tjänsteman till last som straffbar gärning.

Vissa övriga ärenden

Bristande underrättelser om ifrågasatt avvikelse från självdeklaration

Av 65 § taxeringsförordningen framgår, att den skattskyldige regelmässigt skall erhålla tillfälle att yttra sig därest fråga uppkommer att åsätta taxering med avvikelse från självdeklarationen. Huvudsyftet med

denna föreskrift är att den skattskyldige skall få tillfälle att ge närmare upplysningar om och argumentera för sina i deklarationen lämnade uppgifter och yrkanden. För att denna kommunikation skall fylla avsedd funktion krävs bl. a. att de frågor, som taxeringsnämnden funnit tveksamma, blir så tydligt angivna för den skattskyldige att han förstår vilka omständigheter nämnden anser vara av betydelse vid taxeringen. Även under detta år har JO liksom tidigare haft anledning att upprepade gånger understryka vikten av att denna bestämmelse iakttages av taxeringsnämnderna.

I ett fall anförde en person, att han av underrättelsen inte kunde utläsa på vilka grunder taxeringsnämnden funnit anledning ifrågasätta det avdrag han yrkat för kostnader för dagliga resor med egen bil mellan bostad och arbetsplats.

JO Lundvik anförde vid ärendets avgörande bl. a. följande:

Av utredningen framgår, att taxeringsnämndens skriftliga underrättelse om ifrågasatt avvikelse från E:s deklaration saknat uppgift om *hur* taxeringsnämnden övervägt att bedöma den utförliga utredning E. förebragt för att styrka sin rätt till avdraget. E. har således inte fått besked, huruvida nämnden betvivlat E:s uppgift om hur lång tid han brukade använda vid färd med bil eller om nämnden menat att han kunde komma fram fortare med tåg och anslutande kommunikationsmedel än han uppgivit. Med vilken utförlighet ett besked enligt 65 § taxeringsförordningen skall utformas är en bedömningsfråga. Uppenbarligen kan inte alltför stora krav i detta hänseende ställas på taxeringsnämnden som har att arbeta under stor tidspress. Den skriftliga underrättelse som utgått i detta fall är dock enligt mitt bedömande alltför kortfattad.

I ett annat fall klagade en person, som avlämnat självdeklaration, över att en taxeringsnämnd beräknat hans inkomster efter skön på grund av en s. k. kontantsammanställning som han inte fått taga del av och bemöta under nämndens handläggning av hans taxering.

JO Lundvik anförde vid ärendets avgörande, med hänvisning till bestämmelsen i 65 § taxeringsförordningen, att taxeringsnämnden varit skyldig att i underrättelse om ifrågasatt avvikelse från självdeklaration intaga den upprättade kontantsammanställningen med angivande av vad de olika posterna avsett samt att taxeringsnämnderna för detta ändamål hade tillgång till en särskild blankett.

I ytterligare ett fall klagade en person, Paul Gunnar Paulsson, över att han vid 1971 års taxering felaktigt påförts en inkomst om 1 000 kr., som avsåg en annan person, utan att få underrättelse härom från taxeringsnämnden. Taxeringsnämndens ordförande, L., anförde bl. a., att det syntes vara ett misstag att den felaktiga avvikelsen inte medtagits i den underrättelse som tillställts Paulsson. Av utredningen framgick vidare *att* inkomsten avsett en person vid namn Henrik Paul Paulsson, *att* en felsortering skett beträffande kontrolluppgiften rörande beloppet

samt att taxeringsnämndens beslut numera efter besvär rättats av länsskatterätten.

Vid ärendets avgörande anförde stf JO Sverne bl. a. följande:

Av handlingarna framgår vidare, att L., utan att dessförinnan sända ut någon underrättelse om ifrågasatt avvikelse från självdeklaration, utsänt underrättelse om slutlig avvikelse. I denna har den påförda inkomsten om 1 000 kr. medräknats vid beräkningen av statlig inkomstskatt men inte till kommunal inkomstskatt. Som skäl för avvikelsen har emellertid endast angivits vissa förändringar rörande beräkningen av allmänna avdrag. Paulsson kan inte härigenom anses ha fått någon godtagbar underrättelse om beslutet att påföra honom inkomsten om 1 000 kr. L. har anfört att orsaken till den ofullständiga underrättelsen varit ett misstag.

L. har varit skyldig att utsända underrättelser till Paulsson såväl enligt 65 § som enligt 69 § taxeringsförordningen rörande den ytterligare inkomst om 1 000 kr. som enligt kontrolluppgift påförts Paulsson utan att han uppgivit den i sin deklaration. Vikten av att bestämmelsen i 65 § taxeringsförordningen rörande underrättelse om ifrågasatt avvikelse från deklaration iakttages även i fall som detta illustreras utomordentligt väl av de följder L:s underlåtenhet att göra detta fått. Om underrättelse enligt 65 § taxeringsförordningen utsänts hade med all sannolikhet det fortsatta merarbetet för lokala skattemyndigheten, som utfört en rättelse enligt 72 a § taxeringsförordningen, och för länsskatterätten kunnat undvikas. De bestämmelser i 116 a § taxeringsförordningen om skattetillägg för oriktig uppgift i självdeklaration, som numera trätt i kraft, medför att lokal skattemyndighet regelmässigt skall påföra skattetillägg i fall då taxeringsnämnden med stöd av en kontrolluppgift påför en skattskyldig inkomst, som ej är att anse som ringa och som den skattskyldige inte uppgivit i deklarationen. Detta förhållande visar ytterligare den stora betydelsen från såväl allmän som enskild synpunkt av en korrekt tillämpning hos taxeringsnämnden av 65 § taxeringsförordningen.

Även om jag sålunda funnit, att L. åsidosatt bestämmelserna i 65 och 69 §§ taxeringsförordningen, anser jag dock ej saken vara av sådan beskaffenhet att någon åtgärd utöver nu gjorda uttalanden är påkallad.

Taxeringsnämndens befattning med skrifter, som inkommit från de skattskyldiga efter taxeringsarbetets avslutande

I ett ärende framgick av utredningen bl. a. följande: En person, N., hade medgivits anstånd med avlämnande av självdeklaration till den 17 maj 1971. Deklarationen inkom till lokala skattemyndigheten den 24 maj men synes av någon anledning inte genast ha vidaresänts till taxeringsnämnden. Den 21 juni beslöt taxeringsnämnden uppskatta N:s inkomst av rörelse efter skön, enär någon deklaration vid nämndens sammanträde ännu inte inkommit från N. Härom erhöll N. underrättelse. Den 29 juni sände taxeringsnämndens ordförande S. en skrivelse till prövningsnämndens kansli, vari han upplyste att N:s deklaration samma dag inkommit till nämnden, att taxeringsnämnden slutbehandlat N:s taxering och utsänt underrättelse därom samt att deklarationen avsän-

des till prövningsnämnden för vidare åtgärder eftersom taxeringsnämnden avslutat sitt arbete för året. N. avlät sedermera fyra brev ställda till S., dagtecknade den 6 juli, 31 juli, 26 augusti och 6 september och adresserade till visst särskilt taxeringsdistrikt, Stockholms fögderi. Dessa brev nådde med ett undantag aldrig S.

Vid ärendets avgörande anförde stf JO Sverne bl. a. följande:

Vad härefter gäller S:s handläggning av N:s den 29 juni till taxeringsnämnden inkomna deklaration, har denna som jag tidigare framhållit helt riktigt vidarebefordrats till prövningsnämndens kansli. Jag vill emellertid ifrågasätta om inte en taxeringsnämndsordförande som en serviceåtgärd i ett fall som detta bör till den skattskyldige översända en avskrift av sin skrivelse till prövningsnämnden som en bekräftelse på att deklarationen kommit myndigheten tillhanda och som en underrättelse om vart handlingen vidarebefordrats. Det förhållandet att deklarationen var försedd med ett stämpeltryck, som visade att den inkommit till lokal skattemyndighet mer än en månad tidigare, får anses utgöra tillräcklig grund för en sådan åtgärd även när ovisshet råder om anstånd beviljats. — — —

I ärendet har vidare upplysts, att N. ställt ett flertal brev till S. efter taxeringsperiodens slut. Det är inte ovanligt att skattskyldiga ställer brev till taxeringsnämnden eller till dess ordförande personligen trots att underrättelserna innehåller besvärshänvisning. I vissa fall, och N:s förefaller vara ett sådant, kan den skattskyldige ha ett berättigat intresse av att komma i kontakt med just nämndens ordförande. Med hänsyn till att taxeringsnämndernas arbete avslutas i samband med att semesterperioden inträder, bereder handläggningen av sådana brev ofta bekymmer för ordförandena i taxeringsnämnderna och även för lokala skattemyndigheterna. Det måste emellertid uppenbarligen framstå som stötande för allmänheten att en till myndighet ställd och rekommenderad skrivelse, såsom beträffande N:s brev av den 31 juli, återkommer till avsändaren i retur som outlöst. Då S. förklarat, att han saknat kännedom om detta brev liksom att N:s övriga till honom ställda brev med ett undantag inte kommit honom tillhanda, synes de bristfälliga förhållandena närmast kunna förklaras genom brister i postbehandlingsrutinerna inom Skattehuset (länsstyrelsen och/eller lokala skattemyndigheten). Anledning för mig att nu särskilt utreda denna fråga kan inte anses föreligga men jag förutsätter att berörda myndigheter efter vad som förevarit ser över dessa rutiner.

— —

Skrivelser som ställs till taxeringsnämndens ordförande kan vara av olika karaktär och kräva olika åtgärder. En del kan vara besvärsskrifter som, efter anteckning om dagen för dess ankomst till taxeringsnämnden, skall vidarebefordras till länsskatterättens kansli. Andra kan avse uppenbara fall av begäran om rättelse enligt 72 a) § taxeringsförordningen som lämpligen bör tillställas lokal skattemyndighet. Slutligen kan vissa skrivelser avse förfrågningar i formella och materiella hänseenden som bör besvaras av taxeringsnämndens ordförande eller annan företrädare för nämnden. Taxeringsnämndens ordförande bör därför, om han är anträffbar under semesterperioden, inte endast vidarebefordra utan också själv granska inkomna skrivelser från skattskyldiga. I den mån han är oanträffbar under semestern torde han kun-

na uppdra åt befattningshavare vid lokal skattemyndighet eller länsstyrelse att sköta denna uppgift eller i allt fall tillse att han själv eller annan behörig företrädare för nämnden i god tid före den 15 augusti går igenom inkommen post. Jag är dock medveten om att en sådan ordning kan medföra många svårlösta praktiska problem och vill därför inte uttala någon generell rekommendation i frågan. För taxeringsnämndsordförande i särskild taxeringsnämnd bör dock uppdrag kunna lämnas till nämndens taxeringsassistent att bevaka ordförandens post i den mån assistenten är i tjänst eller i övrigt har möjlighet därtill.

Vad som sist berörts har numera efter förvaltningsrättsskipningsreformens ikraftträdande även vissa nya principiella aspekter. Jag syftar härmed på bestämmelserna i 12 § förvaltningslagen och 7 § förvaltningsprocesslagen varigenom en till taxeringsnämnden rättidigt inkommen skrivelse med besvär över nämndens beslut anses medföra att besvär anförts i rätt tid hos länsskatterätt (jfr prop. 1971: 60 s. 82 f). I detta sammanhang är vidare att beakta innehållet i 76 § taxeringsförordningen i dess numera gällande lydelse och skattedomstolarnas behandling av frågan om besvär anförts i rätt tid eller ej. Frågan om taxeringsnämndens befattning med skrifter som inkommer efter taxeringsarbetets avslutande har härigenom blivit än betydelsefullare. Behovet av närmare direktiv för taxeringsnämnderna i denna fråga förefaller mig således uppenbart. En avskrift av detta beslut skall därför tillställas riksskatteverket.

Handläggning av »besvärsskrifter» som inkommer till länsstyrelsen under pågående taxering i första instans

Vid en i slutet av maj och början av juni 1972 företagen inspektion av en länsstyrelse uppmärksammades följande: Många skattskyldiga hade i skrifter, som inkommit till länsstyrelsens rättsenhet i april och maj 1972, anfört besvär över taxeringsnämndens beslut rörande 1972 års taxering. I en del fall hade kopia av den skattskyldiges inlaga översänts till ordföranden i vederbörande taxeringsnämnd men de flesta inlagorna hade efter diarieföringen allenast stoppats in i en särskild pärm. Inom rättsenheten hade upprättats en blankett som avsågs att användas som missiv när rättsenheten översände avskrift av besvären till taxeringsnämnden för den omprövning vartill nämnden kunde finna anledning. I blankettexten hänvisades dels till departementschefens uttalande i prop. 1972: 15 s. 63 angående ändring av 69 § 3 mom. taxeringsförordningen och dels till JO:s ämbetsberättelse år 1972 s. 376.

JO Lundvik lät till inspektionsprotokollet anteckna följande:

Den föreslagna ändringen av 69 § 3 mom. taxeringsförordningen har numera — fr. o. m. den 19 april 1972 — trätt i kraft (SFS 1972: 83). Härigenom har taxeringsnämnderna redan vid innevarande års taxering fått sanktion att under vissa förutsättningar ompröva redan meddelade beslut under hela taxeringsperioden. De inlagor som under taxeringsperioden inkommer från skattskyldiga till länsskatterätten innehåller ofta sakuppgifter som kan antas vara okända för taxeringsnämnden. Länsskatterätten kan inte heller alltid veta om beslut ännu meddelats av taxeringsnämnd. Vad nu anförts föranleder mig att rekom-

mendera, att så länge taxeringsarbetet i första instans pågår, länsskatterätten sänder kopia av skattskyldigs *samtliga* inlagor rörande den aktuella taxeringen till vederbörande taxeringsnämnd.

Expediering av länsskatterättsbeslut

Vid inspektion av en länsstyrelse iakttogs följande: De skattskyldiga tillsändes i samtliga fall länsskatterättens beslut i rekommenderad försändelse med mottagningsbevis (3 § delgivningslagen, ordinär delgivning). Detta gällde alltså även klara bifallsbeslut som avgjorts som enmansmål. Om beslut kom outlösta i retur gjordes försök med särskild post- eller stämningsmannadelgivning.

JO Lundvik lät till inspektionsprotokollet anteckna följande:

I 31 § förvaltningsprocesslagen stadgas bl. a. att beslut, varigenom rätten avgör målet, skall tillställas part genom handling som fullständigt återger beslutet. I 47 § samma lag stadgas: Skall rätten bringa handling eller annat till någons kännedom, får det ske genom delgivning. Departementschefen uttalade i motiven till det förstnämnda stadgandet, att det av 47 § nämnda lag följde att det stod rätten fritt att använda delgivning för att överbringa rättens beslut. Departementschefen anförde vidare: Delgivning skall således inte vara obligatorisk. — Om t. ex. part har vunnit bifall till sin talan, framstår det som onödigt att delge honom beslutet. Det bör kunna överbringas till honom på annat sätt. Däremot blir — av hänsyn till besvärstidsberäkningen — delgivning den naturliga formen för att underrätta part om ett beslut som gått honom emot och som kan överklagas (se prop. 1971: 30 s. 587 f). — Mot bakgrund av vad sålunda anförts förefaller mig länsskatterättens praxis i fråga om expedieringen av besluten till de skattskyldiga onödigt omständlig.

Arbetsrutinerna vid handläggning av besvär över fastighetstaxering

I ett ärende klagade en person över att två likadana radhus i samma radhusområde efter fastighetsägarnas besvär hos fastighetsprövningsnämnden i Stockholms län åsatts olika byggnadsvärden, 100 000 kr. resp. 98 000 kr., vid 1970 års allmänna fastighetstaxering.

Vid ärendets avgörande anförde stf JO Wigelius bl. a. följande:

Anledning för mig att göra något uttalande i den materiella taxeringsfrågan föreligger icke. Vad jag fortsättningsvis avser att uppehålla mig vid är det förhållandet att bristande samordning av handläggningen av besvär i fastighetstaxeringsmål lett till skilda materiella resultat i mål som synes ha bort bedömas på samma sätt. Förekomsten av liknande fall kan dessbättre icke antagas vara stor. Men även enstaka dylika fall är värda uppmärksamhet, eftersom de är oförenliga med det grundläggande stadgandet i 1 § taxeringsförordningen om att det vid taxering skall iakttagas, att taxeringarna i möjligaste mått blir likformiga och rättvisa. Särskilda lagstiftningsåtgärder har också vidtagits för att tillgodose kraven på likformighet och rättvisa vid fastighetstaxering. Jag åsyftar härmed bl. a. bestämmelserna om förordnande av fastighetstaxeringsombud och förande av s. k. kontrollängder. Taxerings-

beslut som strider mot nyssnämnda stadgande framstår naturligtvis som stötande för de berörda skattskyldiga och detta särskilt när fråga är om likartade fastigheter som radhus eller annan gruppbebyggelse i ett och samma område. Beträffande bl. a. detta slag av fastigheter är åsatta taxeringsvärden regelmässigt även utgångspunkt för beräkning av inkomst av fastighet vid inkomsttaxering, vilket ytterligare understryker vikten av att taxeringsbesluten blir likformiga och rättvisa. Att fall som det nu förevarande trots allt inträffar sammanhänger tydligen med den stora mängden av mål som fastighetsprövningsnämnden i Stockholms län har att handlägga och den tidspress under vilken arbetet bedrivs. Liknande olycksfall i arbetet borde dock kunna elimineras med administrativa åtgärder. Även om ibland lottning på olika taxeringsintendenter av likartade mål från samma fastighetsdistrikt måste tillgripas borde genom diarieföringsrutiner, aktanteckningar e. d. en samordnad bedömning kunna garanteras.

Beslutsförfarandet hos länsstyrelses mervärdeskatteenhet

När skattskyldig inte avlämnat deklaration för mervärdeskatt, fastställer länsstyrelsens mervärdeskatteenhet skatten efter skälig grund genom preliminärt beslut. Nytt preliminärt beslut kan meddelas när framkomna omständigheter föranleder därtill. Skattskyldig, för vilken skatt fastställts genom preliminärt beslut, kan begära slutligt beslut inom en månad från den dag då han fått del av det preliminära beslutet. Sådant beslut meddelas av länsstyrelsens mervärdeskatteenhet och kan överklagas hos länsskatterätten.

Av utredningen i ett ärende framgick bl. a. följande. En person, W., som fått del av preliminärt beslut om fastställelse av mervärdeskatt, anförde i en skrift, som inkom till en länsstyrelse den 21 maj 1971 — eller inom en månad från den dag då han fått del av det preliminära beslutet — att han emotsåg slutligt beslut i fall mervärdeskattekontoret inte korrigerade det preliminära beslutet enligt bifogad redovisning. Länsstyrelsen anförde i svar den 9 juli 1971 bl. a.: »Innan behörig deklaration för perioden avlämnats och i anledning därav eventuellt preliminärt fastställelsebeslut utfärdats föreligger icke förutsättningar för meddelande av slutligt beslut.» W. begärde ånyo slutligt beslut.

JO Lundvik anförde vid ärendets avgörande under åberopande av departementschefens uttalande i prop. 1968: 100 s. 156 f bl. a. följande.

Av 30, 31, 34 och 36 §§ mervärdeskatteförordningen och av det nu citerade uttalandet av departementschefen framgår, att länsstyrelsen inte haft något författningsstöd för vad som generellt och kategoriskt anförts rörande förutsättningarna för meddelande av slutligt beslut i skrivelsen den 9 juli 1971. Om en skattskyldig reservationslöst begär slutligt beslut, kan det inte ankomma på en länsstyrelse att själv bedöma i vilka fall — av kanske i och för sig väl underbyggda lämplighetsskäl — preliminärt beslut i stället för det begärda slutliga beslutet skall meddelas. W:s begäran var dock inte reservationslös. Länsstyrelsens uttalande i skrivelsen får därför enligt min mening anses ha haft

det vällovliga syftet att upplysa W. om vilka ytterligare åtgärder han måste vidtaga för att hans redovisning i skriften som inkom den 21 maj 1971 skulle kunna godtagas och ett nytt preliminärt beslut i enlighet därmed skulle kunna utfärdas. En sådan åtgärd står inte i strid med de principer som gäller för beslutsförfarandet enligt mervärdeskatteförordningen. Länsstyrelsen valde dock enligt min mening en olycklig formulering för sin upplysning till W. Detta får dock betraktas som ett ursäktligt misstag. Med hänsyn härtill och till att länsstyrelsen därefter meddelade slutligt beslut inom den i 18 § mervärdeskattekungörelsen stadgade tiden och omedelbart efter W:s påstötning, konstaterar jag alltså att vad som förevarit i denna del inte kan läggas någon befattningshavare hos länsstyrelsen till last som tjänstefel.

Spärr av överskjutande preliminär skatt

I 68 § uppbördsförordningen regleras restitution av skatt. Därvid stadgas bl. a. att om erlagd preliminär skatt överstiger motsvarande slutliga skatt, skall länsstyrelsen skyndsamt ombesörja att det överskjutande beloppet återbetalas till den skattskyldige. Denna regel är dock inte undantagslös. Om det med fog kan antagas att den skattskyldige kommer att påföras tillkommande skatt på grund av bl. a. taxeringshöjning, kan nämligen den överskjutande preliminära skatten innehållas i avbidan på att den tillkommande skatten påföres (»spärr»). Vid inspektion av länsstyrelsen i Stockholms län upptogs ett ärende rörande spärr av överskjutande preliminär skatt. Vid ärendets avgörande anförde JO Lundvik följande:

Jag ämnar här endast uppehålla mig vid det fallet att överskjutande preliminär skatt spärras i avbidan på beslut om taxeringshöjning och därav följande tillkommande skatt. Riktigt tillämpad kan denna bestämmelse ha sina fördelar såväl för statsverket som för den skattskyldige. Statsverket undgår förlust på grund av bristande betalningsförmåga hos den skattskyldige och denne slipper att bli krävd på tillkommande skatt kort tid efter det att han — måhända utan vetskap om att taxeringen borde höjas — kvitterat ut sin överskjutande skatt. I enlighet härmed borde spärr beslutas i samtliga fall då sakliga förutsättningar därför föreligger — och endast i dessa fall — och de spärrade beloppen helt överensstämma med den tillkommande skatt som sedermera påföres.

Det åligger i princip länsstyrelsen att för varje skattskyldig, vars preliminära skatt överstiger den slutliga skatten, ta ställning till huruvida det överskjutande beloppet kan återbetalas eller bör spärras. Denna synnerligen omfattande arbetsuppgift måste utföras under en kort tidsperiod på hösten. Det säger sig självt att utredningen i varje enskilt fall inte kan bli särskilt ingående utan att beslut ofta måste fattas på grundval av relativt osäkra uppgifter. Även om länsstyrelsen intar en återhållsam hållning i fråga om meddelande av spärr torde det därför vara ofrånkomligt att överskjutande skatt i viss omfattning spärras trots att den ursprungliga taxeringen inte varit för låg. Å andra sidan inträffar det också att överskjutande skatt återbetalas till skattskyldiga som sedermera påföres tillkommande skatt på grund av höjning av taxeringen.

Beslut om att överskjutande preliminär skatt skall spärras fattas av länsstyrelsens uppbördsenhet (tidigare uppbördssektionen). Uppbördsenheten torde dock i praktiken vara bunden av innehållet i de framställningar om spärr som inkommer från taxeringsintendenterna m. fl. Med hänsyn bl. a. till att spärrbesluten måste fattas i ett tidigt skede torde det ej så sällan inträffa att den av taxeringsintendenten gjorda bedömningen, som lett till att överskjutande skatt innehållits, visar sig vara oriktig. Sedermera verkställd utredning i taxeringsfrågan kan ge vid handen att förutsättningar för besvär ej föreligger eller att tidigare anförda besvär bör återkallas eller nedsättas. Länsskatterätten (tidigare prövningsnämnden) kan vidare helt eller delvis ogilla taxeringsintendentens besvär. I nu nämnda fall bör naturligtvis spärrat belopp utan dröjsmål utbetalas till den skattskyldige. Enligt CFU:s anvisningar bör därjämte uppbördsenheten senast under januari månad året efter taxeringsåret göra en undersökning rörande spärrade belopp och därvid, såvida särskilda skäl inte föreligger, utbetala beloppen därest taxeringsintendenten vid denna tidpunkt inte anfört besvär med preciserade yrkanden. För att återbetalning skall kunna verkställas på avsett sätt erfordras goda kontakter mellan taxeringssidan (intendenten och länsskatterätt) och uppbördsenheten. Har t. ex. enheten ännu i januari månad inte fått någon underrättelse om att taxeringsintendenten yrkat höjning av taxeringen och har inte taxeringsintendenten under åberopande av särskilda skäl anhållit att spärren likväl skall kvarstå, borde uppbördsenheten kunna utgå från att spärren kan hävas.

I ärendet är utrett, att uppbördssektionen hos länsstyrelsen i Stockholms län tillämpat en delvis annan ordning än den ovan beskrivna. Någon undersökning rörande innehållna belopp och utbetalning i de fall då besvär ej anförts synes icke ha ägt rum i januari 1970. I stället synes sektionen ha utgått från att avsaknaden av besked från taxeringsintendent om att innehållen skatt borde utbetalas, innebar att särskilda skäl mot återbetalning förelåg. Upplyst är vidare, att uppbördssektionen i vissa fall först på ett mycket sent stadium fått kännedom om taxeringsintendentens ställningstagande och prövningsnämndens beslut i taxeringsmålet, oaktat ställningstagandet respektive beslutet borde ha föranlett att spärren helt eller delvis hävdes.

Att i detalj klarlägga i vilken omfattning överskjutande preliminär skatt felaktigt innehållits kräver en mycket ingående undersökning. Jag anser inte en sådan erforderlig utan nöjer mig med att konstatera att det sätt varpå länsstyrelsen tillämpat spärregeln i 68 § 4 mom. andra stycket uppbördsförordningen — ehuru ingalunda invändningsfritt — rimligen inte kan läggas någon tjänsteman till last som straffbar gärning. Jag har därvid även beaktat, att länsstyrelsen ifråga om överskjutande skatt enligt 1971 års taxering infört ett delvis nytt system såvitt gäller utnyttjande av möjligheten till spärr. Det nya systemet går i stort sett ut på att spärr meddelas i ett mycket begränsat antal fall vilka behandlas med extra förtur (spärrfall). Till många skattskyldiga, som enligt tidigare gällande ordning skulle ha fått sin överskjutande preliminära skatt spärrad, återbetalas beloppet på vanligt sätt. Genom ett särskilt meddelande underrättas dock den skattskyldige om att undersökning pågår angående höjning av hans taxering och att hans skattesituation därför kanske inte är så gynnsam som debetsedeln ger vid handen (undersökningsfall).

Rätt tillämpat synes det nya systemet kunna bespara de skattskyldiga mycken irritation utan att därför behöva åsamka statsverket några mer betydande skatteförluster.

Dröjsmål med återbetalning av skatt som inbetalats av misstag

I ett ärende anförde en person, R., bl. a. följande: Han hade i december 1970 erlagt hela sin kvarstående skatt enligt 1970 års taxering, sammanlagt (2 994+2 995=) 5 989 kr. Den 12 maj 1971 hade han — på grund av en felaktig betalningsanmaning vars riktighet han av tidsbrist inte kunnat kontrollera — till centrala skattekontot inbetalat ytterligare 2 995 kr. Med företeende av kopior av postens kvitton utvisande inbetalningen i december 1970 och kopia av arkivdelen av inbetalningskortet såvitt rörde inbetalningen under maj månad hade han hos en länsstyrelse den 30 maj 1971 begärt att beloppet 2 995 kr. skulle återbetalas inom en vecka. Länsstyrelsen hade upplyst R. om att återbetalning tidigast kunde äga rum i mitten av juli 1971.

Vid ärendets avgörande anförde JO Lundvik bl. a. följande:

I 75 § uppbördskungörelsen föreskrivs, att om skattskyldig eller arbetsgivare visar att han av misstag inbetalat större skattebelopp än som bort ske, skall länsstyrelsen skyndsamt återbetala vad som inbetalats för mycket.

Av utredningen i förevarande ärende framgår att länsstyrelsen — utom i enstaka undantagsfall — inte påbörjar återbetalning av felaktigt inbetalda belopp förrän samtliga inbetalningar på den aktuella uppbördsterminen färdigbearbetats och sammanställts. Återbetalning kan därför normalt komma till stånd först omkring två månader efter uppbördsterminens utgång. Om misstagsinbetalningen skett långt innan uppbördsterminen, kan alltså den sammanlagda väntetiden för den skattskyldige uppgå till avsevärd tid.

Dröjsmål med återbetalning av belopp som av misstag inbetalats kan uppenbarligen åsamka den skattskyldige betydande olägenhet. Detta gäller i synnerhet när fråga är om höga belopp. Därtill kommer, att dröjsmål av dessa slag kan te sig helt obegripliga för skattskyldiga, som i likhet med R. ovedersägligen styrker att för högt belopp inbetalats. På sikt kan därför sådana dröjsmål medföra att de skattskyldigas tilltro till skattemyndigheternas objektivitet och effektivitet minskas.

Tidsåtgången för återbetalning av misstagsinbetalningar framstår enligt min mening inte bara som i sak olämplig utan måste också anses strida mot det i 75 § uppbördskungörelsen föreskrivna kravet på skyndsamhet. Tidsåtgången synes emellertid vara en konsekvens av de tillämpade datarutinerna och kan därför rimligen inte läggas någon enskild tjänsteman till last som fel. Tydligt är, att dessa rutiner inte är anpassade för återbetalningar av här berörda slag. Det synes mig därför utomordentligt angeläget att länsstyrelsen — eventuellt efter hänvändelse till riksskatteverket — söker åstadkomma sådana ändringar i det nuvarande systemet att återbetalning kan verkställas betydligt snabbare än vad för närvarande är fallet.

Utbetalning av överskjutande preliminär skatt till person bosatt i utlandet

När överskjutande preliminär skatt skall återbetalas till en person som är bosatt i utlandet, används inte det till debetsedeln å slutlig skatt fogade återbetalningskortet. I stället makuleras detta återbetalningskort, varefter utbetalning sker genom länsstyrelsens försorg enligt en särskild återbetalningsförteckning som framställs datamässigt. I denna förteckning kan av datatekniska skäl adressuppgifter anges endast med ett visst begränsat antal skrivtecken, eller s. k. positioner. I ett ärende klagade en under adress Apartado 34, Castelldefels, Prov. Barcelona i Spanien, bosatt person, H., över att han, trots påstötningar, ännu i februari 1972 inte fått sin skatteåterbäring avseende överskjutande preliminär skatt om 1 028 kr., varom han fått besked enligt debetsedel å slutlig skatt enligt 1971 års taxering. Av utredningen i ärendet framgick, att den för H. angivna adressen i återbetalningsförteckningen av tekniska skäl förkortats till »Apart 34 Castelld Barcelona Spanien» och tydligen på grund därav blivit så ofullständig att H. inte kunnat anträffas för att tillställas försändelsen.

Vid ärendets avgörande konstaterade JO Lundvik att händelser som denna medförde ett betungande och onödigt efterarbete för myndigheterna och vållade högst förståelig irritation hos den skattskyldige. JO Lundvik anförde vidare bl. a.:

Av riksskatteverkets fältrutin SFF01 rörande avisering av särskild adress för debetsedelsförsändelse framgår, att lokal skattemyndighet vid upprättande av återbetalningsförteckningarna har att beakta att den skattskyldiges adress anges med högst ett visst antal positioner samt att, om adressen trots förkortningar inte ryms i avsedda utrymmen, lokal skattemyndighet anges som c/o-adress. I sistnämnda fall får således lokal skattemyndighet möjlighet att manuellt komplettera utlandsadressen och därefter vidarebefordra försändelsen.

Vad som förevarit i H:s ärende föranleder mig att understryka vikten av att, när förkortning av adressen bedöms kunna ske, förkortningen får en så begriplig utformning som möjligt. Så fort tvekan om begripligheten av en förkortning uppkommer bör således manuell adressbehandling enligt RSV:s fältrutin väljas.

Tillhandahållande av blanketter

En lokal skattemyndighet hade enligt en klagande vägrat bifalla hans begäran att myndigheten skulle per post sända honom en blankett för ansökan om jämkning. Klaganden uppgav att han varit tvungen att taga ledigt från sitt arbete för att kunna hämta blanketten.

JO Lundvik anförde vid ärendets avgörande bl. a. följande.

Att ansökningar om jämkning av skatt m. m. sker på därför avsedda blanketter är normalt till fördel såväl för den skattskyldige som för lokala skattemyndigheten. Härigenom begränsas risken för att den skattskyldige av förbiseende underlåter att lämna nödvändiga uppgifter om

sig själv och sina inkomstförhållanden m. m. Begagnandet av blanketter medför vidare lättnader för lokala skattemyndigheten, eftersom denna snabbt kan hitta alla relevanta uppgifter och slipper besväret med tidsödande kompletteringar.

Mot bakgrund av det sagda är det givetvis önskvärt, att lokal skattemyndighet i största möjliga utsträckning tillmötesgår skattskyldiga, som ber att ansökningsblanketter skall sändas till dem. Hur långt denna service skall sträcka sig är dock svårt att göra några bestämda uttalanden om. Hänsyn kan vara att taga till myndighetens aktuella arbetssituation och ärendets karaktär. Av betydelse är vidare sökandens möjlighet att själv hämta ifrågavarande blanketter, därvid bl. a. hans vistelseort och myndighetens mottagningstider får beaktas (vissa myndigheter är numera öppna å kvällstid en eller flera dagar i veckan).

Lokal skattemyndighets handläggning av ärende rörande rättelse av felaktigt krediterad preliminär A-skatt

I ett ärende klagade en person över att hans dotter, B., först fått en debetsedel å slutlig skatt, som utvisade att hon erlagt fyra kronor för mycket i preliminär skatt, att hon sedermera fått mottaga 70 kr., som avsåg överskjutande preliminär skatt samt att därefter kommit ett krav på »80» kr. gällande tillkommande skatt. Av utredningen i ärendet framgick bl. a. följande: Genom beslut i april 1970 av lokala skattemyndigheten gjordes en viss juridisk person betalningsansvarig för preliminär A-skatt som år 1969 avdragits från de anställdas — däribland B:s — löner men ej inbetalats. Länsstyrelsen tillgodoförde B. det på henne belöpande beloppet om 70 kr. såsom av henne år 1969 erlagd preliminär skatt. På grund härav upptog den för henne i slutet av år 1970 utfärdade debetsedeln å slutlig skatt överskjutande preliminär skatt om fyra kronor. Lokala skattemyndigheten upphävde i oktober 1970 sitt nämnda beslut om arbetsgivaransvar, sedan det framkommit att detta ansvar rätteligen åvilade en annan, fysisk, person. I december samma år fastställdes betalningsansvarigheten för sistnämnde person. Även detta beslut avsåg såvitt rörde B. ett skattebelopp om 70 kr. I anledning av sistnämnda beslut anmodade länsstyrelsen lokala skattemyndigheten att vidtaga ändringar av de i 1970 års debiteringslängd avräknade preliminära skatterna för år 1969 för de berörda arbetstagarna, varvid angavs bl. a. att för B. tillkom ett preliminärskattebelopp om 70 kr. Lokala skattemyndigheten utfärdade en omräkningsuppgift för återbetalning av skatt till bl. a. B. Länsstyrelsen utbetalade därefter beloppet 70 kr. till B. såsom överskjutande preliminär skatt avseende 1970 års taxering. Lokala skattemyndigheten uppmärksammade sedermera att en dubbelkreditering av skatt skett i B:s fall. Till rättelse härav utfärdade lokala skattemyndigheten efter vissa underhandskontakter med länsstyrelsen en debetsedel för B. avseende tillkommande skatt å 70 kr.

Vid ärendets avgörande påtalade stf JO Sverne vissa brister rörande kommunikationerna från myndigheternas sida i skatteärendet samt anförde rörande lokala skattemyndighetens åtgärd att utsända debetsedel å tillkommande skatt till B. följande:

Lokala skattemyndigheten har haft stöd för denna åtgärd i 70 § 2 mom. andra stycket uppbördsförordningen. Av denna bestämmelse framgår bl. a. att om lokal skattemyndighet efter anmälan eller eljest finner felaktigheter av verkställd debitering vara för handen i vissa i bestämmelsen närmare angivna hänseenden skall myndigheten, efter hörande av den skattskyldige när så finnes påkallat, fastställa det belopp denne har att erlägga. Rättelsen har tillgått på det sättet att lokala skattemyndigheten utsänt en debetsedel å tillkommande skatt till arbetstagaren. Därvid har inte någon närmare förklaring till det inträffade givits.

Det är under ovan angivna förhållanden enligt min mening inte förvånande att myndigheternas handläggning av ärendet framstått som egendomlig. JO har i annat sammanhang (JO:s ämbetsberättelse år 1972 s. 386) betonat vikten av att länsstyrelsen lämnar närmare upplysningar till den skattskyldige om hur ett restituerat belopp beräknats. Behovet av närmare information om vad som egentligen förevarit synes mig vara än större i ett fall som B:s. Myndigheterna hade bort upplysa henne om vilka de brister i myndigheternas handläggning varit som medfört att hon nu skulle komma att krävas på skatt sedan hon tidigare fått skatterestitution. Sådana upplysningar borde länsstyrelsen eller i allt fall lokala skattemyndigheten ha lämnat i ett meddelande till B. Detta hade lämpligen kunnat ske genom att lokala skattemyndigheten lämnat B. tillfälle att yttra sig över en skrivelse med dels ett preliminärt förslag till ny debitering och dels en närmare förklaring till det inträffade. Även om det inte kunde förväntas att B. skulle komma med några erinringar av betydelse i sakfrågan, borde det i 70 § 2 mom. uppbördsförordningen angivna förfarandet — att höra den skattskyldige före vidtagande av rättelse — ha tillämpats. Därefter hade debetsedel å tillkommande skatt kunnat utfärdas utan att det medfört några missförstånd. Det är betänkligt att myndigheterna inte självmant sökt förklara det inträffade för B.

Tjänstemannafrågor

Vissa ärenden föranledda av tjänstemannakonflikten våren 1971

Under vintern 1970—71 fördes avtalsförhandlingar om lönerna för tjänstemän hos staten, landstingen och kommunerna. Sedan förhandlingarna strandat, anordnade Sveriges akademikers centralorganisation (SACO) och Statstjänstemännens riksförbund (SR) strejk inom vissa områden. Arbetsgivarsidan svarade med lockout. Bl. a. beslöt statens avtalsverk lockout av medlemmar av SACO eller SR eller av förbund, som var anslutet till SACO eller SR, tjänstgörande vid ett flertal myndigheter, bl. a. försvarets forskningsanstalt, ävensom vid skolor, universitet m. fl. undervisningsanstalter. Från lockouten undantogs bl. a. den som inbegreps under uppräkningen endast på grund av medlemskap i Reservofficerarnas centralorganisation. Stridsåtgärderna började i februari och upphörde i mars 1971, sedan riksdagen antagit lag om förnyad giltighet av vissa kollektivavtal och Kungl. Maj:t förordnat om lagens tillämpning i den aktuella konflikten.

I

Uttalanden i avtalsverkets informationsblad »Snabb-aktuellt»

Statens avtalsverk utger ett informationsblad »Snabb-aktuellt». I numret för den 1 februari 1971 gjorde verkets chef, generaldirektören Karl-Lennart Uggla vissa uttalanden inför den då överhängande konflikten. Bl. a. sade han:

SACO och SR har inte vikit en tum från sina som bekant mycket höga utgångskrav. SACO har t. ex. begärt en kostnadsram på 22 % för 1971. Det innebär att de allra högst betalda i statlig tjänst skulle få omkring 500 miljoner kr. att dela på. Det blir närmare 1 000 kr./månad utslaget på varje SACO-medlem inom avtalsområdet.

Att hota med strejk för att få igenom sådana krav måste betecknas som ren utpressningstaktik och den riktar sig egentligen inte mot avtalsverket utan mot skattebetalarna som förutsätts finansiera både dessa lönelyft och de konsekvenshöjningar som skulle bli ofrånkomliga för andra och större grupper.

Taxeringsintendenten Jan Sundin klagade i en skrift till JO över uttalandena i informationsbladet.

Med anledning härav infordrades yttrande från avtalsverket, vilket bemöttes av Sundin.

Vid ärendets avgörande anförde JO Lundvik.

En konflikt på den offentliga sektorn av arbetsmarknaden berör icke bara de direkt inblandade. Även de arbetstagare hos stat eller kommun som står utanför konflikten kan få känning av dess verkningar. Verkningarna kan också komma att mer eller mindre direkt drabba den stora allmänheten. Det är vid dessa förhållanden naturligt, att parterna i konflikten söker vinna förståelse för sin ståndpunkt hos dem som står utanför. En viss opinionsbildande verksamhet ingår som ett inslag i varje arbetskonflikt och konflikter på den offentliga sektorn bildar härvidlag intet undantag, snarare tvärtom.

Att parterna under en arbetskonflikt sålunda söker skapa en opinion till sin förmån är något som mer eller mindre följer av sakens natur och som man nog får lov att acceptera vare sig man gillar det eller ej. Företrädaren för staten såsom arbetsgivare, avtalsverket, måste också kunna göra sin stämma hörd i den debatt som uppstår vid en konflikt. Annars skulle bristande balans uppstå mellan parterna. Man kan rimligen inte kräva, att avtalsverket i dessa sammanhang skall agera med samma ämbetsmannamässiga korrekthet som den som eljest i regel utmärker myndigheternas uppträdande. Verket måste ha möjlighet att agera fritt inom vissa, tämligen vida gränser.

Vad som anfördes i det åsyftade numret av Snabb-aktuellt är inte av den karaktär att det — mot bakgrund av det nyss sagda — ger mig anledning till ingripande. Vad särskilt angår ett uttalande om att strejkhotet var att beteckna som »ren utpressningstaktik» vill jag säga, att det för mig framstår som tillspetsat och tämligen onödigt men att jag dock inte vill hävda att verket med detta uttalande — läst i sitt sammanhang — gått utöver det tillbörligas gränser.

II

Avtalsverkets lockout mot passiva medlemmar i Svenska officersförbundet

Ett av de förbund som är anslutna till SR är Svenska officersförbundet. Officersförbundets medlemmar är dels aktiva medlemmar, dels passiva sådana. För aktiva medlemmar — officerare på aktiv stat m. fl. — utövar förbundet den fullständiga förhandlingsrätten och svarar helt för intressebevakningen. Till passiva medlemmar hänföres bl. a. pen-

sionsavgångna aktiva officerare. De kan hos förbundet påkalla upplysning eller bistånd i pensionsfrågor, har rätt att vara anslutna till förbundets försäkringar och får sig tilldelade förbundets tidskrift, Officersförbundsbladet. En särställning bland aktiva medlemmar intar officerare på reservstat. För dem förhandlar SR endast i vad avser reservstatförmåner.

I skrivelse till statens avtalsverk den 9 februari 1971 tog SR upp frågan om officersförbundets passiva medlemmar och hemställde att dessa skulle undantas från lockouten. SR anförde:

Inom SR finns passiva medlemmar främst inom Svenska officersförbundet (SOF). De är försäkrade i SOF:s grupplivförsäkring och vid pensionsåldersinträdet eller övergång till annan tjänst kan de behålla denna försäkring endast genom passivt medlemskap i SOF. För detta betalar de en månatlig avgift på 3 kr. Denna räcker i huvudsak till för att täcka omkostnaderna för Officersförbundsbladet som de erhåller. Någon avgift till beredskapsfond uttages inte. Ingen avgift betalas heller till SR för passiva medlemmar. I den mån passiva medlemmar finns inom andra av SR:s underorganisationer är deras förhållande till SR detsamma.

SR förhandlar inte heller för några förmåner till passiva medlemmar inom SR:s underorganisationer. De har därför inte räknats som medlemmar i SR vid uttagning av medlemmar till strejk och avses heller inte vid ev. vidgning av konflikten uttas till strejk.

SR hemställer att passiva medlemmar i SR undantas från lockout med anledning av att deras medlemskap inte berör nu innehavd tjänst och att de inte på något sätt stärker SR:s resurser vid konflikt.

I skrivelse den 15 februari 1971 till SR meddelade avtalsverket, att det ej fann anledning bifalla SR:s förevarande framställning.

I skrifter som inkom till JO i februari och mars 1971 klagade byrådirektören Harry Engström, avdelningsdirektören C. G. Nordström, adjunkten Tor Wissler och fil. mag. Anders Marell över att lockouten riktade sig också mot dem. Engström, Wissler och Marell uppgav sig vara passiva medlemmar i officersförbundet medan Nordström, som är officer på reservstat, var aktiv medlem. Engström och Nordström är anställda vid försvarets forskningsanstalt, Wissler är adjunkt i en skola. Marell hade under våren 1971 förordnande att undervisa i tyska vid högskolan i Linköping. Deras klagomål grundade sig på väsentligen samma sak, eller att de icke bidrog till SR:s beredskapsfond och följaktligen ej heller erhöll något konfliktunderstöd. Engström och Nordström betonade också, att SR inte förhandlade för dem i deras egenskap av tjänstemän vid försvarets forskningsanstalt.

Med anledning av klagomålen beredde JO officersförbundet tillfälle att inkomma med yttrande. Förbundet avgav yttrande, dagtecknat den 31 augusti 1971, och redogjorde häri till en början för reglerna angående medlemskap. Härefter anförde förbundet:

Avgifter till officersförbundets huvudorganisation SR och till dess

beredskapsfond betalas endast för aktiva medlemmar (utom reservstatarna).

Härav torde följa att passiva medlemmar och reservstatare knappast kan anses vara medlemmar i SR. Om de lockoutas, som i viss utsträckning förekommit i år, erhåller de inga konfliktbidrag från SR.

Reservstatarna intar — som ovan nämnts — samma fackliga position inom SR som reservofficerarna inom SACO. Skäl till olika behandling synes inte föreligga. Eftersom reservofficerarna undantogs från lockouten borde detta skett även med reservstatarna. Problemet är emellertid begränsat eftersom endast ett mycket litet antal reservstatare torde vara statstjänstemän. De är till mycket övervägande del verksamma inom den privata arbetsmarknaden.

En mycket stor del av de officerare, som med pension eller av andra skäl lämnar den aktiva tjänsten, väljer att kvarstå som passiva medlemmar i officersförbundet. Deras antal är för närvarande c:a 1 500, som skall ses mot antalet aktiva medlemmar, som är c:a 5 000. De väljer det passiva medlemskapet närmast av två skäl, nämligen dels för att få vara kvar i förbundets mycket förmånliga förbundsförsäkring, dels för att få den information som sänds ut från förbundet i form av Officersförbundsbladet (de vill »hänga med» det som händer på deras tidigare verksamhetsfält, något som är ganska naturligt).

Skälen till det passiva medlemskapet är sålunda på intet sätt primärt fackliga. De passiva medlemmarna har dragits in av SAV i en facklig strid, som rört helt andra frågor än deras fackliga problem. SAV har slagit ut lockouten mot medlemsgrupper som stått helt utanför striden, som inte deltagit och heller inte kunnat delta i beslut om strejk inom SR:s område. Det är förklarligt om de passiva medlemmar som träffats av SAV:s lockout känner sig djupt kränkta och mycket orättvist behandlade. Det är enligt SOF:s bestämda uppfattning nödvändigt att de passiva medlemmar, som utsatts för lockouten med det snaraste erhåller ersättning för de ekonomiska förluster som denna åtgärd medfört för dem.

Härefter inhämtades yttrande från statens avtalsverk, som anförde.

Sedan SR varslat om strejk ansåg avtalsverket det nödvändigt att besluta om lockout av SR-medlemmar vid vissa myndigheter. Någon anledning att härvid göra skillnad mellan olika medlemmar i SR beroende på om de var s. k. aktiva eller passiva medlemmar fanns enligt verkets mening inte. Den arbetsrättsliga lagstiftningen gör ingen åtskillnad mellan olika former av medlemskap. Sluter SR exempelvis ett kollektivavtal för vissa tjänster, blir avtalet bindande för SR-medlemmar med sådana tjänster oavsett om de är aktiva eller passiva medlemmar (2 § kollektivavtalslagen). Inte heller föreligger något rättsligt hinder mot att passiva medlemmar i SR deltar i en av SR utlyst tillåten strejk som omfattar SR:s medlemmar (15 § statstjänstemannalagen).

Inom de fackliga organisationerna kan finnas olika slag av medlemskap. Exempelvis kan en kategori medlemmar ha lägre medlemsavgift än andra. Särskilda regler kan gälla för s. k. juniormedlemmar m. m. Förhållandena är härvidlag inte enhetliga inom organisationerna utan varierar mellan de olika förbunden. Innebörden av t. ex. passivt medlemskap behöver inte vara densamma inom alla organisationer. Det är inte praktiskt genomförbart att vid lockout göra åtskillnad mellan olika

former av medlemskap; det avgörande måste här liksom i andra arbetsrättsliga sammanhang vara medlemskapet. Skulle ett undantag göras för en viss kategori medlemmar i ett fackförbund, skulle stora gränsdragningssvårigheter uppkomma i fråga om medlemmar i andra förbund. Det kan tilläggas att det inom det statliga tjänstemannaområdet finns ett 60-tal olika förbund vart och ett med sina särskilda stadgar.

Arbetstagarorganisationerna har — såvitt avtalsverket kunnat finna — inte hittills i de konflikter som ägt rum gjort undantag i sina strejkvarsel för passiva medlemmar e. d. Något sådan undantag fanns t. ex. inte i SRs strejkvarsel i 1971 års lönerörelse. Passiv medlem i SR torde i vart fall till 10.2, då SRs (ovanberörda) skrift inkom till avtalsverket, ha kunnat delta i SRs strejk.

Svenska officersförbundet har i sitt yttrande anfört att konfliktunderstöd inte utgår till passiva medlemmar i SR och åberopat denna omständighet som stöd för sin ståndpunkt att dessa medlemmar bort undantas från lockouten. Med anledning härav vill avtalsverket framhålla att spörsmålet om sådant stöd utgår eller inte är en intern organisationsangelägenhet, vars lösning inte kan vara avgörande för omfattningen av avtalsverkets lockout.

Avtalsverket vill slutligen nämna att några rättsliga hinder inte finns mot att låta lockout avse även passiva medlemmar i en organisation. Lockout kan för övrigt avse även oorganiserade tjänstemän.

Slutligen beredde JO SR tillfälle att yttra sig. SR svarade, att det till alla delar anslöt sig till officersförbundets yttrande.

Klagomålen föranledde följande uttalanden av JO Lundvik.

Såsom avtalsverket framhållit i sitt yttrande möter det inte något rättsligt hinder mot att låta lockout omfatta även oorganiserade tjänstemän. Än mindre kan det vara förbjudet att lockouta passiva medlemmar i en organisation som i övrigt omfattas av konflikten.

Hur avtalsverket utnyttjar de befogenheter som gällande lag lägger i dess hand kan endast i begränsad utsträckning bli föremål för prövning från JO:s sida. Verket måste i konfliktsituationer ha möjlighet att handla fritt inom tämligen vida gränser och det kan inte hjälpas att hävdvunna föreställningar härvid stundom blir satta åt sidan. Ett alltför hänsynslöst framgående kan dock vara oklokt och olämpligt bl. a. därför att det lämnar efter sig sår som kan komma att försvåra samarbetet i fortsättningen.

I förevarande fall har avtalsverket motiverat sitt beslut att låta lockouten omfatta även passiva medlemmar i officersförbundet främst därmed, att det inte är praktiskt genomförbart vid lockout att göra åtskillnad mellan olika former av medlemskap. Avtalsverket framhåller, att det inom det statliga tjänstemannaområdet finns ett 60-tal förbund vart och ett med sina särskilda stadgar och att undantag för viss kategori medlemmar i ett förbund skulle draga med sig stora gränsdragningssvårigheter i fråga om medlemmar i andra förbund.

Mot bakgrund av vad som framkommit om de passiva medlemmarnas i officersförbundet ställning kan jag väl förstå deras irritation över att lockouten riktats även mot dem. De skäl som avtalsverket åberopat för sin åtgärd kan dock inte frånkännas betydelse och jag finner vad som förevarit inte ge mig fog för något ingripande.

III

Vissa frågor om tjänstemäns neutralitet i arbetskonflikt

I en skrift, som inkom till JO i februari 1971, drog landstingsdirektören i Halland Gillis Albinsson upp följande problem: Enligt fastställd instruktion åligger det landstingsdirektören bl. a. att ansvara för protokollföringen vid förvaltningsutskottets sammanträden. Före den 1 februari 1971 hade Albinsson endast vid något enstaka tillfälle själv fört protokollet utan hade delegerat uppgiften till en medarbetare. Albinsson hade dock alltid granskat och godkänt protokollet innan detta utskrevs. Vid ett sammanträde under konflikten, i vilken den vanlige protokollföraren var indragen, hade Albinsson själv fört protokollet. Hans fråga var nu, om han gjort sig skyldig till tjänstefel genom sin åtgärd.

Med anledning av Albinssons skrivelse bereddes Svenska landstingsförbundet samt SACO tillfälle att inkomma med yttranden. Sedan yttrandena inkommit, bemöttes de av Albinsson.

I april 1971 överlämnade dåvarande landskamreraren vid länsstyrelsen i Västerbottens län Arne Steneborn för JO:s kännedom handlingar i en sak som föranlett beskyllningar mot honom för osolidariskt handlande gentemot SACO. Steneborn hade under konflikten i några fall föranstaltat om återbetalning av mervärdeskatt. Uppgiften ankom normalt på annan tjänsteman, som nu var indragen i konflikten. Återbetalningarna hade enligt Steneborn framstått som mycket angelägna med hänsyn till vederbörandes ekonomiska förhållanden, risken för nedläggelse av rörelsen osv. Steneborn hade bedömt sitt arbete som ett skyddsarbete.

Med anledning av Steneborns framställning inhämtades yttrande från SACO. Steneborn bemötte yttrandet och inkom med ytterligare handlingar.

JO Lundvik avgjorde ärendena den 1 november 1972 och anförde då följande.

Enligt de likalydande stadgandena i 17 § statstjänstemannalagen och 5 § kommunaltjänstemannalagen är tjänsteman icke skyldig att utföra arbete som är föremål för lockout eller för tillåten strejk e. d. Den som står utanför arbetskonflikt skall dock fullgöra sina vanliga tjänsteåligganden. Han är även skyldig att utföra skyddsarbete. Till skyddsarbete

räknas arbete som fordras för avveckling av verksamheten på ett tekniskt försvarligt sätt eller till förebyggande av fara för människor eller skada på egendom. Lika med skyddsarbete anses arbete som någon är skyldig att utföra på grund av särskild föreskrift i lag.

En tjänsteman, varå stats- eller kommunaltjänstemannalagen äger tillämpning, är genom de nu återgivna bestämmelserna tillförsäkrad rätt till neutralitet i arbetskonflikt. Denna rättighet har arbetsgivaren att respektera. Han får därför inte beordra tjänstemannen att utföra s. k. oneutralt arbete.

Någon bestämmelse om skyldighet för tjänsteman att iakttaga neutralitet vid arbetskonflikt, vari han inte själv är indragen, har inte meddelats, vare sig i stats- och kommunaltjänstemannalagarna eller annorstädes. I vida kretsar ses visserligen med ogillande på »strejkbryteri». Jag anser mig dock inte härav kunna draga den slutsatsen att det måste bedömas som en tjänsteplikt för ämbetsansvariga befattningshavare att iakttaga neutralitet. Ej heller på annan grund kan jag komma fram till att en tjänsteplikt av sådant innehåll skulle föreligga (jfr också uttalanden i samma riktning av JO Alfred Bexelius i JO:s ämbetsberättelse 1968 s. 406). Frågan om tjänsteman bör iakttaga neutralitet blir med detta betraktelsesätt närmast en moralisk fråga, en fråga om förhållandet mellan honom och de konfliktberörda arbetstagarna eller deras organisation.

Jag vill tillägga, att det nu behandlade problemet har samband med spörsmålet om myndighet får utnyttja oneutralt arbete. Jag har utförligt behandlat detta spörsmål i ett beslut, återgivet i JO:s ämbetsberättelse 1972 s. 411 ff. Jag framförde där som min mening att det icke under alla förhållanden kan vara statlig myndighet förbjudet att utnyttja oneutralt arbete, låt vara att ett sådant förfarande från myndighets sida ej alltid är lämpligt eller ens tillbörligt. Jag finner ingen anledning frångå denna uppfattning som i lika mån gäller i fråga om kommunal myndighet. Anses det nu att det inte i princip är myndighet förbjudet att utnyttja oneutralt arbete, så utgör detta tillika ett kraftigt stöd för antagandet att tjänsteman som utfört sådant arbete icke gör sig skyldig till tjänstefel.

Med det anförda skulle ärendena strängt taget kunna anses slutbehandlade. Eftersom Albinsson och Steneborn själva vänt sig till mig i synbar avsikt att jag skall bedöma deras åtgärder vill jag dock inte undandra mig att i korthet säga några ord om deras problem.

I Albinssons fall är frågan den, om hans åtgärd att föra protokoll vid förvaltningsutskottets sammanträde kan anses ha innefattat ett fullgörande av hans »vanliga tjänsteåligganden» i den mening som åsyftas i 5 § kommunaltjänstemannalagen.

Det anses att en chefstjänsteman har en allmän skyldighet att i nödfall upprätthålla myndighetens funktioner med egna arbetsinsatser så

långt sig göra låter. Begreppet »vanliga tjänsteåligganden» avses emellertid icke omfatta alla dessa arbetsuppgifter utan ha en långt mera begränsad innebörd (se JO:s ämbetsberättelse 1968 s. 407 och Lidbeck m. fl. Statens tjänstemän, 1970 s. 118).

I nu förevarande fall behöver man inte falla tillbaka på chefstjänstemans allmänna plikt att se till att myndigheten fungerar. Problemet anknyter till en konkret instruktionsföreskrift rörande protokollföringen vid förvaltningsutskottets sammanträden.

Det sägs i den för landstingsdirektören gällande instruktionen att det åligger direktören att ansvara för protokollföring vid förvaltningsutskottets sammanträden. I praktiken hade Albinsson tidigare endast vid något enstaka tillfälle själv fört protokollet. Han hade dock alltid granskat och godkänt protokollet innan det lämnats för utskrift.

Innebörden av instruktionsbestämmelsen synes mig vara, att Albinsson skulle föra eller på eget ansvar låta föra protokollet. Normalt fördes protokollet av en medhjälpare. Om denne var förhindrad och någon kompetent ersättare inte kunde anskaffas, ålåg det emellertid utan tvivel Albinsson att själv föra protokollet. Såtillvida ingick protokollföringen i hans »tjänsteåligganden». Men kan man säga att åliggandet var »vanligt»?

Lagen är inte helt tydlig på denna punkt. Om det hade sagts att tjänsteman som står utanför arbetskonflikt skall fullgöra sina vanliga *tjänstegöromål*, skulle tolkningssvårigheter knappast ha uppkommit. Nu använder inte lagen detta uttryck utan talar i stället om *tjänsteåligganden*. Av förarbetena till stats- och kommunaltjänstemannalagarna framgår, att 1948 års förhandlingsrättskommitté i sitt år 1951 framlagda betänkande (SOU 1951: 54) föreslog en bestämmelse av innehåll, att arbetsinställelse ej inverkade på tjänstemans skyldighet att utföra *de göromål som eljest plägade bestridas av honom*. Frågan om tjänstemännens rätt till neutralitet kom sedan att behandlas av en arbetsgrupp inom civildepartementet, vars förslag efter ytterligare bearbetning ligger till grund för stats- och kommunaltjänstemannalagarna. Arbetsgruppens förslag överensstämde med vad som sedermera lagfästes i det att det sades att den som står utanför arbetskonflikt har att »fullgöra sina vanliga tjänsteåligganden». Arbetsgruppen framhöll i sina motiv (s. 58), att dess förslag nära anslöt sig till det år 1951 framlagda. Det sades vidare, att tjänstemannens rätt till neutralitet icke borde under arbetskonflikt befria honom från någon av hans normala arbetsuppgifter. Jag får av det nu återgivna det intrycket att man inte åsyftat någon egentlig ändring i förhållande till 1951 års förslag. I detta sammanhang må också nämnas, att Lidbeck m. fl. i sin bok Statens tjänstemän (1970 s. 118) säger att som vägledande princip bör kunna uppställas att den utomstående tjänstemannens arbetsskyldighet inte avser arbetsuppgifter av annat slag än dem han skulle ha fullgjort om konflikten ej inträffat.

Det nu anförda ger ett stöd för åsikten att förandet av protokoll inte var att anse som ett »vanligt tjänsteåliggande» för Albinsson. Det nära samband som föreligger mellan den rent manuella protokollföringen och de arbetsuppgifter — granskning av protokollet med vad däri kan inbegripas — som normalt utfördes av Albinsson gör dock att frågan inte kan anses höjd över diskussion.

Vad därefter angår Steneborn har denne under arbetskonflikten i sin dåvarande egenskap av landskamrerare i några, såsom särskilt angelägna ansedda fall föranstaltat om återbetalning av mervärdeskatt. Normalt skulle en sådan åtgärd ha ombesörjts av en tjänsteman som nu var indragen i konflikten. Steneborn gör inte gällande att arbetet varit att hänföra till hans »vanliga tjänsteåligganden». Däremot menar han att det rört sig om skyddsarbete.

Såsom jag redan tidigare sagt räknas till skyddsarbete sådant arbete som fordras för avveckling av verksamheten på ett tekniskt försvarligt sätt eller till förebyggande av fara för människor eller skada på egendom.

Under förarbetena till statstjänstemannalagen underströk departementschefen (NJA II 1965 s. 148) att begreppet skyddsarbete i förevarande sammanhang var avsett att tolkas restriktivt. I övrigt ger förarbetena inte nämnvärd ledning för tolkningen.

Frågan om vad som skall hänföras till skyddsarbete var i viss utsträckning föremål för JO:s bedömning i anslutning till 1966 års konflikt på tjänstemannaområdet. JO Alfred Bexelius sade därvid (JO:s ämbetsberättelse 1968 s. 398), att den administrativa ledningen som sådan av en skola eller annan inrättning uppenbarligen inte kunde klassificeras som skyddsarbete. Däremot kunde vissa element i ledningsfunktionerna hänföras till åtgärder för tekniskt försvarlig avveckling av verksamheten eller till skyddsåtgärder. Han framhöll vidare (s. 407), att handläggningen av viss inskrivningsdag svårligen kunde hänföras till skyddsarbete i vidare mån än en handläggning var påkallad till förhindrande av att preklusionstid eljest överskreds.

Även med en restriktiv tillämpning av regeln om skyddsarbete kan man enligt min mening inte generellt avvisa möjligheten att dit räkna åtgärder för utbetalning av penningar i vissa särskilt trängande fall. Jag tänker då särskilt på socialhjälp eller annat dylikt som är oundgängligen erforderligt för mottagarens eller hans familjs livsuppehälle. Mera tveksamt kan vara, om återbetalning av skatt kan hänföras till skyddsarbete. Det är ju här inte fråga om medel som utbetalas i syfte att lämna hjälp i en nödsituation utan om penningar som mottagaren har rätt till av helt andra skäl. Å andra sidan kan naturligtvis situationen för mottagaren stundom vara lika trängande som de nyss berörda. Jag stannar här för att säga, att utrymme finns för olika åsikter.

IV

Kommunala förtroendemäns ställning vid arbetskonflikt

Arbetskonflikten under våren 1971 omfattade även SACO-medlemmar hos Stockholms barnavårdsnämnd. Som en följd härav kunde bl. a. nämndens sekreterare för enskilda ärenden och kassaförvaltaren icke fullgöra sina åligganden. Barnavårdsnämnden beslöt den 16 februari 1971 i anledning av konflikten att nämndens ordförande respektive ordförande å avdelning och delegation skulle vara ansvariga för protokollföringen vid sammanträdena. Mot beslutet reserverade sig vice ordföranden Margareta Edner samt ledamoten Kjell E. Johansson med instämmande av suppleanten Ruth Ettlinger. Nämnden beslöt vidare att »komplettera» sitt beslut av den 15 december 1970 att till kassaförvaltare för återstoden av 1970 samt för 1971 utse en tjänsteman och som ställföreträdare två andra tjänstemän med att nu till kassaförvaltare utse ordföranden, vilken var borgarrådet Sören Carlson. Två av nämndens ledamöter förklarade sig icke ha deltagit i sistnämnda beslut.

I anledning av vad sålunda förevarit inkom i mars 1971 klagoskrifter till JO från dels Stockholms socialdemokratiska ungdomsdistrikt (SSU), dels ock avdelningsdirektören Emil Stetler i hans egenskap av SACO:s länsombud i Stockholms län.

SSU framhöll att de kommunala förtroendemännen hade en ovillkorlig förpliktelse att handla i enlighet med lagstiftningens materiella innehåll och att försummelse härutinnan kunde föranleda straffansvar. Förtroendemännen i barnavårdsnämnden hade primärt ansvaret gentemot de socialt behövande och eftersom de vid nämndens sammanträden förda protokollen ligger till grund bl. a. för verkställigheten av besluten och besvärsrätten var nämndens ledamöter skyldiga att tillse att protokollföringen icke sattes ur spel genom arbetskonflikten. Detsamma gällde kassaförvaltningen. Mot denna bakgrund ifrågasattes om inte Margareta Edner och Kjell E. Johansson genom sina ovan omnämnda reservationer förfarit felaktigt. SSU hemställde att JO måtte klarlägga dels förtroendemännens rätt respektive skyldighet att under de relaterade förhållandena själva ombesörja protokollföring, justering och kassaförvaltning dels i vad mån reservanterna brutit mot gällande lagstiftning samt vilka konsekvenserna härav i så fall kunde bli.

Stetler å sin sida sade, att borgarrådet Sören Carlson uppgavs under den pågående konflikten fullgöra kassaförvaltarens åligganden samt hemställde att JO i anledning härav måtte föranstalta om utredning och vidtaga eventuella åtgärder.

Med anledning av dessa framställningar infordrades yttrande från Stockholms barnavårdsnämnd samt bereddes Svenska kommunförbundet och SACO tillfälle inkomma med yttranden.

Barnavårdsnämnden, kommunförbundet och SACO inkom med yttranden. Barnavårdsnämnden åberopade i sitt yttrande ett av barnavårdsdirektören i Stockholm upprättat tjänsteutlåtande. Kommunförbundet hade i anledning av remissen begärt yttrande från Stockholms personalnämnd och bilade ett av nämnden åberopat tjänsteutlåtande av nämndens kansli till vilket var fogat Stockholms stadskanslis juridiska avdelnings yttrande till nämnden.

Barnavårdsdirektörens utlåtande innehöll en redogörelse för de faktiska omständigheterna i ärendet. Härutöver anfördes följande.

Bakgrunden till barnavårdsnämndens ställningstagande torde i korthet kunna anges på följande sätt. Den yttersta grunden utgörs av nämndens skyldighet enligt lag att svara för samhällets barnavård inom kommunen, vilket ansvar kvarstår oförändrat även om tjänstemän vid nämnden genom en arbetskonflikt är förhindrade att fullgöra arbetsuppgifterna. Nämnden får i detta läge anses ha skyldighet att söka begränsa skadeverkningarna och därvid begagna till buds stående legitima medel för verksamhetens bedrivande. Upprätthållande av funktioner, som avser föredragning, protokollföring och kassaförvaltning, är av avgörande betydelse för barnavårdsverksamheten. Ett tillfälligt överflyttande av dessa funktioner på förtroendeman i nämnden framstod därför som ofrånkomligt.

Tilläggas bör att Stockholms personalnämnd i anvisningar till kommunens nämnder och förvaltningar, utfärdade den 3 februari 1971 med anledning av SACO-konflikten, bl. a. framhållit att det kunde bli nödvändigt under konflikten att tillfälligt låta förtroendeman överta vissa funktioner såsom utanordning, föredragning och protokollföring.

Personalnämndens kansli lämnade i sitt utlåtande en redogörelse för juridiska avdelningens yttrande. Huvudpunkterna i yttrandet kan sammanfattas sålunda: Barnavårdsnämnden var från arbetsrättslig synpunkt oförhindrad att uppdraga åt ledamot att ombesörja protokollföring. Skyldighet att mottaga sådant uppdrag förelåg dock inte. Utanordning av medel var att hänföra till sådana verkställighetsåtgärder som, med hänsyn till neutralitetsprincipen, inte borde överföras från tjänsteman till förtroendeman. Nämndledamot hade inte förpliktelse att mottaga uppdrag som kassaförvaltare. Övervägande skäl talade för att det inte skulle anses tillåtet att uppdraga oneutralt arbete åt förtroendeman även om denne förklarat sig villig därtill. Även om det inte skulle strida mot neutralitetsprincipen att nämndledamot mottog uppdrag av nu avsett slag, var rättsläget dock så oklart att det inte kunde anses som straffbart oförstånd att ha intagit den ståndpunkt som de av SSU:s anmälan berörda förtroendemännen gjort.

Personalnämndens kansli ifrågasatte inte riktigheten i juridiska avdelningens yttrande såvitt angick förtroendemännens ansvar för vidtagna åtgärder men redovisade en avvikande mening beträffande neutralitetsprincipens tillämplighet på förtroendemän. Man framhöll inledningsvis — såvitt gällde den svenska arbetsmarknaden i stort — att den

av det s. k. Saltsjöbadsavtalet följande förpliktelsen att respektera tredje mans intressen i och för sig inte berörde arbetsgivarens rätt att under konflikt använda den arbetskraft som frivilligt ställde sig till förfogande och att en begränsning i detta avseende skulle strida mot principen om parternas ömsesidiga handlingsfrihet under ett avtalslöst tillstånd. Vidare konstaterades, att de bestämmelser som givits rörande tjänstemännens på det offentliga området rätt till neutralitet i arbetskonflikter, vilka för kommunaltjänstemännens del återfinns i 5 § kommunaltjänstemannalagen, inte ålägger tjänstemannen att iakttaga neutralitet. Härefter anförde kansliet följande.

Barnavårdsnämnden äger besluta om barnavårdsförvaltningens organisation, anställa och entlediga personal vid förvaltningen samt svarar i övrigt för en rad arbetsgivarfunktioner, bl. a. reglerade i den av kommunfullmäktige fastställda tjänstemannastadgan. Barnavårdsnämnden representerar sålunda inom sitt område arbetsgivaren — kommunen — och är på grund av denna sin ställning att anse som part i konflikten. Det är under sådana förhållanden svårt att se att nämnden eller dess enskilda ledamöter skulle kunna göra anspråk på den tredje man tillkommande rätten att vara neutral. Enligt kansliets mening är det inte hållbart att på förtroendemännen analogivis tillämpa de för tjänstemännen gällande neutralitetsreglerna. Med den innebörd dessa regler har skulle de för övrigt, även om man ville betrakta dem som normerande, ej lägga hinder i vägen för kommunal nämnd att uppdra åt ledamot av nämnden att under arbetskonflikt fullgöra uppgifter som normalt åvilar tjänsteman inom nämndens verksamhetsområde. Det bör från arbetsrättslig synpunkt följaktligen ej kunna riktas invändningar mot att barnavårdsnämnden har anlitat förtroendemän för exempelvis protokollföring och uppgifter som kassaförvaltare. En sådan tolkning av neutralitetsbegreppet synes inte som man ibland vill göra gällande behöva leda till slutsatsen att fältet skulle vara fritt för insatser från kommunens förtroendemän oberoende av vilket uppdrag de innehar. Ej heller är därmed sagt att det föreligger ovillkorlig skyldighet för förtroendeman att i obegränsad omfattning åta sig uppgifter som tilldelas honom.

— — —

Samhällsintresset kräver att de kommunala nämnderna kan sammanträda och fatta beslut även under konflikt och det bör rimligen kunna begäras av förtroendemännen att de, oavsett om laglig skyldighet kan åberopas eller ej, medverkar härtill, och i förekommande fall övertar vissa för nämndens funktion grundläggande uppgifter som normalt åligger tjänsteman, exempelvis föredragning och protokollföring. På grund av den betydelse utanordning har för verkställigheten av nämndbesluten bör förtroendeman också kunna åta sig detta bestyr ävensom vissa göromål av formell, expeditionell natur. Med den omfattning kommunens verksamhet har, har det inte varit realistiskt att av förtroendemännen fordra att de skulle inträda i det egentliga förvaltningsarbetet och sådana ingripanden har ej förekommit. Om konflikten varat längre tid är det emellertid inte otänkbart att det hade kunnat bli aktuellt att ta förtroendemännen i anspråk för uppgifter som haft karaktären av skyddsarbete, därest Saco inte medgivit erforderliga dispenser från sina stridsåtgärder.

Frågan om förtroendemännens skyldighet att under konflikt påta sig vissa uppgifter för att verksamheten skall fungera synes inte kunna besvaras med ledning av arbetsrättsliga principer utan vara att bedöma efter de offentligrättsliga regler, som kan vara tillämpliga på innehavare av kommunala förtroendeuppdrag. I vilken utsträckning sådan skyldighet föreligger är oklart men kansliet vill beträffande protokollföring och justering av protokoll hänvisa till vad juridiska avdelningen anfört.

Svenska kommunförbundets styrelse gjorde bl. a. gällande, att det icke någonstans framgick att lagstiftaren skulle ha avsett att till motsvarande fördel för tjänstemännen och deras organisationer inskränka den offentliga arbetsgivarens handlingsfrihet under konflikt utöver vad som gäller på den privata sektorn. Vidare framhölls, att det av bestämmelserna om tjänstemännens neutralitetsrätt (5 § kommunaltjänstemannalagen) inte syntes kunna dragas några som helst slutsatser rörande myndighetens/förtroendemännens rätt och skyldighet att besluta om eller fullgöra sina egna åligganden under konflikt. Några bindande inskränkande bestämmelser härvidlag gällde ej för förtroendemännen. I avsaknad av inskränkande eller eljest klargörande bestämmelser hade de kommunala förtroendemännen vid prövning av vad de under konflikten fått eller bort göra eller underlåta haft att gå efter sin egen uppfattning av förtroendeuppdragets innebörd samt vad — såsom i dessa fall — åligger kommunen enligt lag i fråga om verksamhetens upprätthållande.

SACO påpekade i sitt yttrande, att organisationen under konflikten framhållit att det skulle medföra helt orimliga konsekvenser om stora mängder kommunala förtroendemän i olika styrelser och nämnder under täckmanteln att vara arbetsgivare sökte upprätthålla verksamheten. Om detta drevs till sin spets skulle, menade man, strejkens legala påtryckningseffekter i väsentlig grad kunna sättas ur spel. Vidare hävdade organisationen i sitt yttrande bl. a. att 5 § kommunaltjänstemannalagen skall tillämpas analogt så att kommunala förtroendemän, liksom tjänstemän, har rätt att stå neutrala i arbetskonflikt. Därmed ansåg organisationen att de förtroendemän som valt att inte begagna denna rätt utan i stället övertagit de strejkandes arbetsuppgifter gjort sig skyldiga till kränkning av neutraliteten.

JO Lundvik meddelade den 1 november 1972 beslut i ärendena. Han redogjorde till en början för innehållet i sitt nyss återgivna beslut i anledning av framställningarna från landstingsdirektören Gillis Albinsson och landskamreraren Arne Steneborn (se III här ovan) samt anförde vidare.

De ärenden som jag nu företar till avgörande rör också frågor om neutralitet under arbetskonflikt. De gäller emellertid inte tjänstemän

utan kommunala förtroendemän, närmare bestämt ledamöter i Stockholms barnavårdsnämnd. De nyss berörda bestämmelserna i stats- och kommunaltjänstemannalagarna äger icke tillämpning på förtroendemän och lag eller författning upptar ej heller i övrigt någon bestämmelse som är direkt tillämplig i ett fall som det förevarande. Ej heller har det mig veterligen i rättspraxis förekommit något avgörande som här kan lämna egentlig ledning. Det är därför mycket vanskligt att säga vad som bör gälla.

Genom stats- och kommunaltjänstemannalagarna och de författningar som sammanhänger med dem har statens och kommunernas tjänstemän fått förhandlingsrätt och rätt att sluta kollektivavtal om sina löner m. m. enligt huvudsakligen samma regler som gäller för andra arbetstagare. Även i vad gäller arbetskonflikter förutsätts att i princip samma grundsatser skall iakttagas som på den privata arbetsmarknaden. En anpassning har sålunda skett av reglerna på det offentliga tjänstemannaområdet till vad som gäller för det privata.

Med hänsyn till det nu anförda ter det sig naturligt att, när reglerna för den offentliga sektorn inte lämnar besked, söka hämta ledning från de spelregler som utbildats på den privata arbetsmarknaden. På åtskilliga punkter råder emellertid ovisshet även där. Det har med andra ord inte alltid där utbildats några fasta regler. Härtill kommer att det offentliga tjänstemannaområdet har sina särskilda problem, vilka saknar direkt aktualitet på det privata området. Den offentliga verksamheten arbetar i stor utsträckning i andra organisatoriska former och under andra villkor än den privata. De kommunala nämnderna för specialreglerad förvaltning har exempelvis ingen motsvarighet inom det privata näringslivet, ej heller finns där någon parallell till nämndernas förpliktelse att svara för vissa grenar av samhällelig verksamhet.

Enligt 2 § barnavårdslagen är varje kommun pliktig att sörja för sin barnavård enligt vad som sägs i lagen samt att även i övrigt främja en gynnsam utveckling av de unga och goda uppväxtförhållanden för dem. Kommunens organ för fullgörande av denna uppgift är barnavårdsnämnden.

En arbetskonflikt som berör barnavårdsnämndens tjänstemän ställer självfallet nämnden inför stora svårigheter men fritar i princip inte nämnden från skyldighet att söka fullfölja sin uppgift med de medel som står till buds. JO Alfred Bexelius uttalade i anledning av 1966 års konflikt på tjänstemannaområdet (JO:s ämbetsberättelse 1968 s. 424), att det måste anses stå en myndighet fritt att med alla legitima medel söka upprätthålla en konfliktdrabbad samhällsfunktion. Han tillade, att det fastmera måste anses vara en skyldighet för de ansvariga förvaltande myndigheterna att göra det, i all synnerhet när tredje man hade en lagstadgad rätt till det allmännas prestationer. I detta uttalande kan jag instämma.

För att en kommunal nämnd överhuvud skall kunna fungera och komma fram till verkställbara beslut måste protokoll föras och justeras. Det justerade protokollet utgör grundvalen för medborgarkontrollen genom besvär och som en konsekvens därav anses beslut vara verkställbart först när protokollet justerats. Vissa nämndbeslut är av den karaktär att verkställigheten tar sig uttryck i en utanordning av pengar. I en barnavårdsnämnds verksamhet förekommer ej sällan beslut av denna karaktär, så t. ex. beslut om bidragsförskott eller fosterlega.

Om en barnavårdsnämnd skall kunna fullfölja sin uppgift, måste alltså protokoll föras och justeras samt utanordningar ske. Justering av protokollet kan göras av nämnden i dess helhet men själva förandet av protokollet kan inte ske på detta sätt. Vad angår utanordning av medel är det i och för sig möjligt att låta nämnden i dess helhet underskriva erforderliga handlingar. Metoden är dock alltför tidsödande och betungande för att kunna anlitas i någon större utsträckning. För att nämnden skall kunna fungera är det nödvändigt, praktiskt sett, att nämnden uppdrar åt någon person åtminstone att föra protokollet och verkställa utanordningar.

Här möter frågan, om ledamot i nämnden vid arbetskonflikt får åtaga sig att föra protokoll vid nämndens sammanträden m. m. när uppgiften normalt utförs av konfliktberörd tjänsteman. Som jag förut nämnt har jag i annat, innevarande dag meddelat beslut behandlat frågan om tjänstemans neutralitet och därvid kommit fram till att det inte kan anses åvila sådan som någon tjänsteplikt att iakttaga neutralitet. Om en tjänsteman utför s. k. oneutralt arbete, ådrar han sig alltså inte härigenom ansvar för tjänstefel. I de yttranden som inhämtats i förevarande ärenden har olika uppfattningar framförts om de kommunala förtroendemännens ställning, om — för att hålla sig till vad som nu är aktuellt — ledamöter i en barnavårdsnämnd är att betrakta som företrädare för arbetsgivaren eller om de i förevarande sammanhang bör jämställas med tjänstemän. Oavsett vad som bör gälla på denna punkt framstår det för mig som uppenbart, att förtroendemännen i fråga om möjligheten att agera under pågående arbetskonflikt inte kan vara *mera* bundna än tjänstemännen. Om en nämndens tjänsteman inte begår tjänstefel genom att utföra arbete som är föremål för stridsåtgärd, måste detsamma gälla också en ledamot som utför arbetet.

Jag har tidigare i annat ärende (se JO:s ämbetsberättelse 1972 s. 417) sagt, att jag inte kan biträda uppfattningen att det skulle vara statlig myndighet under alla förhållanden förbjudet att utnyttja oneutralt arbete som ställs till dess förfogande. Jag finner ingen anledning frångå denna ståndpunkt, som i lika mån gäller i fråga om kommunal myndighet. I ett fall som det förevarande, där en kommunal nämnd antages i princip vara skyldig att söka fullfölja sin uppgift trots rådande arbets-

konflikt, kan jag inte finna det annat än högst rimligt och tillåtligt att nämnden mottar de erbjudanden som ledamöter vill lämna att föra protokollet, verkställa utanordningar och annat dylikt som erfordras för att verksamheten inte skall lamslås. Ja, jag vill ifrågasätta om inte nämnden är pliktig att begagna sig av sådant erbjudande om det lämnas. I annat fall synes mig antagandet, att nämnden i princip är skyldig att fullfölja sin uppgift, bli utan reellt innehåll.

I nära samband med det här sist behandlade problemet står frågan, om ledamot i nämnden är skyldig att åtaga sig uppdrag att föra protokoll, verkställa utanordningar o. d. i en konfliktsituation. Frågan synes mig ännu mera svår att besvara än de tidigare.

Ser man frågan ur enbart kommunalrättslig synvinkel och därvid bortser från de regler, som (i andra kommuner än Stockholm) gäller i fråga om ordförandens speciella ansvar för protokollet, måste man konstatera att i lag eller författning icke upptagits någon bestämmelse om skyldighet för enskild ledamot av nämnd att åtaga sig särskilt uppdrag för nämnden. Kanske kan man dock ur nämndledamöternas allmänna ansvar för att nämnden inte försummar sina åligganden härleda en skyldighet för enskild ledamot att vid behov åtaga sig sådant uppdrag, åtminstone i en krissituation. För egen del är jag inte främmande för tanken att nämndledamot har en dylik skyldighet. Hur valet mellan olika ledamöter skall ske kan givetvis vara tveksamt.

Antar man att det ur kommunalrättslig synvinkel inte möter hinder mot att en kommunal nämnd ålägger en sin ledamot att i en krissituation utföra särskilt arbete för nämnden, återstår frågan om arbetsrättsliga hänsyn leder till att en sådan rättighet för nämnden och häremot svarande skyldighet för ledamoten dock inte föreligger vid arbetskonflikt. Det har ju gjorts gällande, att ledamot som griper in t. ex. som kassaförvaltare gör sig skyldig till oneutralt handlande.

Som jag redan sagt kan jag inte finna att en tjänsteman gör sig skyldig till tjänstefel om han utför arbete som är föremål för stridsåtgärd och att detta måste gälla även för en kommunal förtroendeman. Med detta konstaterande är dock inte problemet löst. Tjänstemän är genom de likalydande stadgandena i 17 § statstjänstemannalagen och 5 § kommunaltjänstemannalagen tillförsäkrade *rätt* till neutralitet. Denna rättighet har vederbörande myndighet att respektera. Den som beordrar tjänsteman att utföra oneutralt arbete gör sig därför skyldig till tjänstefel. Reglerna i stats- och kommunaltjänstemannalagarna äger emellertid inte tillämpning på kommunala förtroendemän. Man kan därför inte säga, att av nu nämnda lagrum följer att ledamot i nämnd har rätt att förhålla sig neutral eller att nämnden såsom sådan inte får ålägga honom att utföra arbete som är föremål för stridsåtgärd. På sin höjd kan en analogisk tillämpning av neutralitetsregeln komma i fråga.

Kan man nu anse att neutralitetsregeln i stats- och kommunaltjänstemannalagarna bör tillämpas analogt på ledamöter i en kommunal nämnd? Frågan har ett samband med vad man skall anse om ledamöternas ställning. Det ter sig ganska naturligt att betrakta nämnden i dess helhet som en företrädare för arbetsgivaren, ja kanske rent av som arbetsgivaren själv. Nämnden består emellertid av ledamöter och kan inte tänkas utan sådana. I allt fall om man menar att ledamöterna har en på kommunalrätten grundad skyldighet att i nödfall träda in och utföra sådant arbete som fordras för att nämnden skall kunna fullgöra sina uppgifter, framstår det ingalunda som onaturligt att betrakta även ledamöterna som arbetsgivarrepresentanter. På sådana kan neutralitetsregeln inte gärna tillämpas analogt.

Å andra sidan får man inte förbise, att nämndens ledamöter utsetts genom val i demokratisk ordning. De får antagas ha blivit utsedda med tanke på nämndens primära uppgift att svara för kommunens barnavård medan nämndens arbetsgivarfunktion knappast kan ha varit i blickfånget i någon högre grad. Nämndledamöterna har tagits från olika samhällsgrupper och representerar olika åsikter. Som jag förut nämnt betraktas »strejkbryteri» i vida kretsar med ogillande. Med tanke på hur nämndledamöterna utsetts kan man sätta i fråga om de rimligen, mot sin övertygelse, kan tvingas att utföra oneutralt arbete. Hit får dock givetvis inte räknas skyddsarbete.

Det resonemang jag fört visar — som jag redan förutskickat — att frågan om nämndledamöternas skyldighet att åtaga sig konkreta arbetsuppgifter för nämnden i en konfliktsituation är ytterst svår att besvara. Att en skyldighet föreligger att åtaga sig skyddsarbete förefaller mig troligt. I övrigt stannar jag för att säga att utrymme finns för olika uppfattningar.

Till sist några ord om de problem som mera direkt dragits upp i förevarande ärenden. Av vad jag redan sagt följer, att Stetlers klagomål över att barnavårdsnämndens ordförande tagit på sig kassaförvaltarens uppgift under konflikten inte kan föranleda något mitt ingripande. Beträffande Stockholms socialdemokratiska ungdomsdistrikts klagomål — som riktar sig bl. a. mot de ledamöter som ansåg att nämndledamöterna inte borde ta på sig protokollföring m. m. — vill jag säga, att rättsläget är så ovisst att vad som förevarit i denna del uppenbarligen inte kan läggas någon till last såsom tjänstefel.

V

Framställning till Konungen om klargörande bestämmelser i anledning av vad som framkommit i ärendena III och IV

Den 1 november 1972 avlät JO Lundvik till Konungen följande skrivelse.

Arbetskonflikten på de statliga och kommunala tjänstemannaområdena under våren 1971 föranledde åtskilliga framställningar till JO. Ett uppmärksammat ärende, som jag avgjorde i december 1971 (JO:s ämbetsberättelse 1972 s. 411 ff.), rörde tillämpningen från verksledningens sida av den s. k. neutralitetsprincipen vid en strejk inom statens järnvägar. Innevarande dag har jag meddelat beslut i ytterligare fyra ärenden, vilka också rör frågor om neutralitet i arbetskonflikt. Två av dessa senare ärenden rör tjänstemän, vilka hävdade att det arbete de utfört under konflikten varit att hänföra, i ena fallet, till »vanliga tjänsteåligganden» och, i andra fallet, till »skyddsarbete», allt i den betydelse dessa begrepp har i 17 § statstjänstemannalagen och 5 § kommunaltjänstemannalagen. De två andra ärendena rör ledamöter i barnavårdsnämnd och gällde deras rättighet respektive skyldighet att under konflikt utföra sådana göromål som protokollföring och kassaförvaltning.

Vid min prövning av ärendena har jag funnit, att gällande lag inte lämnar tillfyllestgörande svar på de frågor som uppkommit. De nyssberörda bestämmelserna i stats- och kommunaltjänstemannalagarna synes inte vara avfattade med tanke på sådana situationer som de vilka avhandlats i framställningarna till JO. När det gäller ledamöter i barnavårdsnämnd och andra kommunala förtroendemän saknas överhuvud regler i lag som skulle kunna lämna ledning. Det är därför inte förvånande att helt olika uppfattningar blivit förfäktade i ärendena. Som framgår särskilt av mitt i december 1971 meddelade beslut har jag också frångått en uppfattning som tidigare uttalats av dåvarande ställföreträdande JO Bertil Wennergren och rörde myndighets rätt att utnyttja oneutralt arbete som ställs till dess förfogande.

De frågor som uppkommer i ärenden av förevarande slag är av den karaktär att de endast undantagsvis kan tänkas bli föremål för domstols prövning. De gör sig gällande i konfliktsituationer, där stämningen lätt blir uppjagad, där tiden för övervägande och eftertanke är ytterst knapp och där ovissheten om vad som gäller därför är särskilt olycklig. Med allt erkännande av svårigheten av att åstadkomma lagregler som täcker alla uppkommande behov vill jag ändock förorda, att frågan om klargörande bestämmelser på detta område upptas till övervägande.

Med överlämnande av mina beslut i de fyra ovanberörda ärendena vill jag härmed fästa Eders Kungl. Maj:ts uppmärksamhet på de där behandlade problemen.

Genom beslut den 10 november 1972 har Kungl. Maj:t förordnat, att skrivelsen jämte därvid fogade beslut överlämnas till förhandlingsutredningen för att tagas i övervägande vid fullgörande av utredningsuppdraget.

I kollektivavtal för kommunalt anställda sägs, att tjänsteman efter sex månaders sammanhängande anställning i viss grupp får uppsägas endast om saklig grund därtill föreligger. Fråga om betydelsen därav att tjänsteman, varå bestämmelsen kunnat bli tillämplig, anställts tills vidare »med tre månaders provtjänstgöring». Tillika fråga om förutsättningarna för uppsägning innan anställningen varat tre månader m. m.

Socialnämnden i Ekeby kommun beslöt den 7 juni 1971 anställa C. som föreståndare för ålderdomshemmet Solhemmet »med tre månaders provtjänstgöring». C. tillträdde tjänsten den 1 juli 1971.

Härefter beslöt socialnämnden vid sammanträde den 2 augusti 1971 att uppsäga C. från tjänsten med fjorton dagars uppsägningstid. Såsom skäl för uppsägningen angavs i nämndens protokoll i ärendet, att C. under den tid hon tjänstgjort satt sig upp mot sin arbetsgivare samt visat brist på vilja att samarbeta.

Efter överläggningar mellan representanter för Ekeby kommuns lönenämnd och socialnämnd samt Sveriges Kommunaltjänstemannaförbund beslöt socialnämnden vid sammanträde den 13 augusti 1971 — efter att därvid ha återtagit uppsägningen av C. — förlänga hennes provtjänstgöring till fem månader, varigenom provtjänstgöringen skulle avslutas den 30 november 1971. Dock förbehöll sig socialnämnden rätten att med en månads uppsägning entlediga C. från hennes befattning, om svårigheter uppstod i det fortsatta samarbetet.

Vid sammanträde med socialnämnden den 31 augusti 1971 behandlade nämnden en skrivelse från personal på Solhemmet med anhållan om att åter få lugn och ro på arbetsplatsen och med krav om en annan föreståndarinna. Enligt vad sammanträdesprotokollet utvisar deltog vid nämndens överläggningar i ärendet — förutom representanter för personalen samt företrädare för lönenämnden och kommunstyrelsen — även C. Nämnden konstaterade därefter, att så stora motsättningar förelåg att de ej kunde överbryggas. Nämnden ansåg C. olämplig som föreståndarinna och beslöt enhälligt att uppsäga C. från tjänsten med en månads uppsägningstid från samma dag enligt ABT 70, § 10 mom. 2 samt att »entlediga» C. från tjänsten fr. o. m. den 1 september 1971 till uppsägningstidens utgång enligt TST 70, § 14 mom. 2, varvid avtalsenlig lön skulle utgå under uppsägningstiden.

Från flera personer inkom klagomål till JO över socialnämndens behandling av C. Det påstods att uppsägningen grundats därpå att C. skulle ha vägrat servera nämndens ledamöter förtäring vid nämndens sammanträden på hemmet.

Sedan tillfälle beretts C. att ange om hon ville att JO skulle ta upp saken, inkom C. med en skrift vari hon anförde flera klagomål mot nämnden. Till en början framhöll C., att det icke i samband med be-

slutet den 7 juni meddelats henne att fråga var om provtjänstgöring. Hon hade därför sagt upp en tidigare anställning. Först en vecka senare hade socialnämndens ordförande, fru Lilian Svensson, fört frågan om provtjänstgöring på tal. Fru Svensson hade sagt att det var en formsak. Vidare anförde C.

Sedan jag den 1 juli 1971 tillträtt anställningen som föreståndarska i Ekeby meddelade fru Svensson den 5 juli att smörgåsar skulle iordningställas till socialnämndens sammanträde samma kväll och att smörgåsarna skulle framställas i ålderdomshemmets kök. I anledning därav kontaktade jag några av vård- och ekonomipersonalen, vilka emellertid förklarade att de icke ansåg sig kunna svara för tillagning av smörgåsar, då de i så fall icke skulle få tid att utföra sina normala arbetsuppgifter. Jag meddelade därefter kokerskan Dalia Persson att personalen var ovillig att svara för tillagningen av smörgåsarna. Dalia Persson förklarade att Ingeborg Gullberg, som var tillfälligt anställd som ekonomibiträde och därjämte var ledamot av socialnämnden, erbjudit sig att ombesörja tillagningen av smörgåsarna, varefter jag utgick från att saken var utagerad. Under juli månad hade jag därefter vid ett flertal tillfällen kontakt med fru Lilian Svensson, som därvid icke framförde några anmärkningar mot mitt sätt att sköta min tjänst. Under sista veckan av juli meddelade emellertid fru Svensson mig att socialnämnden skulle ha sammanträde den 2 augusti och beordrade mig att göra i ordning smörgåsar ävensom att tillse att öl och läsk kunde serveras nämndens tio ledamöter. Jag påtalade då att såväl kokerskan som personalen i köket var nyanställda och att de hade svårt att hinna med extra arbetsuppgifter samt att den ordinarie personalen därjämte var ovillig att lämna den begärda servicen. Fru Svensson förklarade då att om personalen vägrade utföra vad som begärts så hade socialnämndens ledamöter bestämt att den som vägrade skulle avskedas och att ledamöterna var mycket bestämda på den punkten, ehuru fru Svensson själv hade reserverat sig häremot. Efter samtalet med fru Svensson meddelade jag en del av personalen att de riskerade att bliva avskedade därest de icke ville vara behjälpliga med iordningställandet av måltiden till socialnämndsledamöterna. Sedan jag den 29 juli diskuterat frågan med biträdande föreståndaren Frank Schill överenskom jag med honom att meddela fru Svensson att personalen icke ansåg sig kunna medverka till iordningställandet av förtäringen under hot. Samma dag meddelade jag fru Lilian Svensson detta, varjämte jag framförde att vi tyckte att vi gärna ville ha en ursäkt för att personalen hotats med avsked. Fru Svensson blev då förvånad och även irriterad över att jag meddelat personalen att de hotades av avsked varjämte fru Svensson nämnde att jag borde betänka att jag icke varit anställd någon längre tid. Jag förklarade då att därest anslag fanns för förtäringen nämndledamöterna själva hade möjlighet ombesörja förtäringen i köket. Efter samtalet med fru Svensson gav jag kökspersonalen besked om att icke göra i ordning någon förtäring utan att nämndledamöterna själva kunde ombesörja detta.

Efter att ha berört socialnämndens beslut av den 13 och 31 augusti 1971 anförde C., att det vid samtal mellan henne och enskilda ledamöter av nämnden framkommit, att nämnden ansett sig ha skäl till miss-

nöje med henne även av annan anledning än att hon vägrat biträda vid serveringen. C. uttalade som sin bestämda uppfattning, att det dock var hennes vägran att tvinga personalen att biträda vid sagda servering som föranlett uppsägningen.

Efter remiss anförde socialnämnden bl. a. följande:

Socialnämndens beslut om tre månaders provtjänstgöring innebär för tjänsteinnehavaren en klar förmån gentemot anställning enl. avtal ABT 70, enl. vilket de första sex månaderna av en anställning betraktas som en form av provtjänstgöring med samma ömsesidiga uppsägningsrätt. Det ingick i socialassistentens arbetsuppgifter att meddela C. socialnämndens beslut, och socialnämnden förutsätter, att C. erhållit besked härom i vanlig ordning. — — —

Under C:s första tjänstgöringsmånad förekom samarbetssvårigheter i det dagliga arbetet både med personal, biträdande föreståndare och socialnämnd. Socialnämndens ordförande försökte vid ett flertal tillfällen få kontakt med C., men hon visade tydligt, att hon inte var intresserad av något samarbete med socialnämnden. Tidigare vikarierande biträdande föreståndarinna framförde, att hon inte i fortsättningen var villig att arbeta under C. På ålderdomshemmet anställd personal har sedan flera år tillbaka haft förmånen av fritt kaffe förmiddagar och eftermiddagar. Trots att C. ej har befogenheter härför, beslöt hon egenmäktigt, att avkräva personalen avgift för detta kaffe. C. har vid ett flertal tillfällen informerats om denna personalens förmån, men likväl har hon framhärdat i sina krav på ersättning från personalen för kaffet.

Sedan många år har praxis varit att socialnämnden förlagt sina sammanträden på ålderdomshemmet för att hålla god kontakt med hemmet, dess personal och pensionärer. Eftersom socialnämndens sammanträden som regel varar ganska länge, har tidigare föreståndarinnor sett det som trivselfråga, att tillse att socialnämndens ledamöter haft tillgång till kaffe för självservering. I C:s redogörelse till JO har denna fråga blivit till en huvudfråga, istället för den lilla detalj den i realiteten är.

De olika samarbetssvårigheter som uppstått mellan föreståndarinna och socialnämnd, föreståndarinnan och personalen under den första månad som C. tjänstgjort, betr. bostadsförhållanden, olika åsikter om ålderdomshemmets skötsel, samarbetet med personalen, samt C:s obenägenhet att rätta sig efter arbetsgivarens intentioner, resulterade i att socialnämnden tog upp hela anställningsfrågan på sitt ordinarie sammanträde den 2.8.1971 och då beslöt att uppsäga C. från tjänsten som ålderdomshemsföreståndarinna.

Genom ett förbiseende av socialassistenten samt av ordföranden kom uppsägningstiden att anges till fjorton dagar, vilket dock senare ändrades till en månad, då uppsägningen givetvis grundar sig på gällande avtal, ABT 70. — — —

Lördagen den 21.8 återgick C. i tjänst. — — — Omedelbart vid återkomsten uppstod nya samarbetsproblem med personalen, som resulterade i en vädjan från personalen om ett sammanträffande med socialnämnden, vilket hölls den 24.8. Personalen framförde då sina åsikter om föreståndarinnan och hennes sätt att leda arbetet på ålderdomshemmet, samt framhöll det olidliga förhållande som uppstått genom C:s agerande.

När C. måndagen den 23.8 lämnade ålderdomshemmet vid arbets-

tidens slut, efterlämnade hon två brev på expeditionen, ställda till ordförande och bitr. föreståndare, enl. vilka C. tog tjänstledigt tills vidare. Vare sig ordförande, biträdande föreståndare eller någon ersättare kontaktades denna dag av C. i ärendet. Tisdagen den 24.8 väntades bli arbetsam på grund av Ekeby Pensionärsförenings 25-årsjubileum, som delvis förlades till ålderdomshemmet.

Under föreståndarinnans bortovaro flyttades en kvinnlig pensionär från en avdelning till en annan på grund av alltför enträgen uppvaktning av en manlig pensionär. Vid C:s återkomst i tjänst den 27.8 förde hon den manliga pensionären till kvinnans rum, trots att hon var väl informerad om orsaken till skiljandet. — — —

Den 27.8 inkom en skrivelse från personalen med krav om en annan föreståndarinna, samt framfördes muntligt hot om uppsägningar och massjukskrivningar fr. o. m. den 1.9. Socialnämnden kallades till extra sammanträde den 31.8, till vilket även kallades kommunfullmäktiges ordförande, kommunstyrelsens ordförande och lönenämndens ordförande för information. Sammanträdet förlades till C:s ordinarie arbetstid, därför att hon inte bestämt velat utlova sin närvaro till ordinarie sammanträdet den 6.9, till vilket hon ursprungligen kallats. Biträdande föreståndare ålades att tjänstgöra, varför C. bereddes tillfälle att närvara vid sammanträdet för att kunna framföra sina synpunkter. Då socialnämnden blev övertygad om att motsättningarna icke gick att överbrygga, erbjöds C. att själv säga upp sin anställning. — — — Då C. inte accepterade att själv säga upp sin anställning, beslöt socialnämnden att säga upp C. från tjänsten som ålderdomshemsföreståndarinna med en månads uppsägning från den 31.8.

C. mötte med påminnelser.

Vid ärendets avgörande gjorde JO Lundvik bl. a. följande uttalanden.

Enligt »Allmänna bestämmelser för tjänstemän» (ABT 70) hänföres tjänsteman till grupp I eller grupp II (§ 1 p. 2). C. var vid sin anställning å Solhemmet att hänföra till grupp I. ABT 70 skiljer vidare mellan anställning tills vidare och anställning för bestämd tid. C:s anställning har tydligen ansetts gälla tills vidare. Vad i beslutet den 7 juni 1971 sades om tre månaders provtjänstgöring har med andra ord ej uppfattats så att anställningen skulle gälla endast för tre månader varefter det skulle stå öppet om fortsatt anställning kom i fråga. — Enligt § 10 ABT 70 får tjänsteman efter sex månaders sammanhängande anställning som tjänsteman grupp I uppsägas endast om saklig grund därtill föreligger. För andra fall saknas bestämmelser om inskränkning i uppsägningsrätten. För tjänsteman grupp I gäller vidare, om han är anställd tills vidare, att arbetsgivaren har att iakttaga en uppsägningstid av en månad resp., om anställningen varat minst 12 månader, sex månader.

C. har påtalat, att socialnämnden i sitt beslut den 7 juni 1971 föreskrivit tre månaders provtjänstgöring men att C. fått kännedom om

detta villkor så sent att hon redan hunnit säga upp sig från sin tidigare anställning.

Innebörden av kravet på tre månaders provtjänstgöring synes mig ej fullt klar. Socialnämnden menar tydligen, att syftet varit att C. skulle komma i åtnjutande av skydd mot uppsägning utan »saklig grund» redan efter tre månader och icke — såsom följde av ABT 70 — först efter sex månader. Det är mycket möjligt att innebörden varit denna och under alla förhållanden finner jag det icke framgå, att kravet på provtjänstgöring på något sätt inneburit någon försämring av C:s anställningsvillkor. Klagomålen i denna del föranleder ej något mitt ingripande.

Vad angår socialnämndens beslut av den 2 augusti 1971 att — sedan C. varit anställd hos kommunen under något mer än en månad — säga upp henne från tjänsten med 14 dagars uppsägningstid, så har detta varit felaktigt så till vida som C. varit berättigad att åtnjuta en uppsägningstid av en månad. Socialnämnden har vidgått felet och uppgett att det tillkommit genom ett förbiseende av socialassistenten och nämndens ordförande. Uppsägningen har sedermera återtagits. Jag finner mig vid nu angivna förhållanden kunna låta det i denna del stanna vid vad som förevarit.

Beträffande det nu behandlade uppsägningsbeslutet vill jag vidare säga följande. Enligt ABT 70 krävs icke »saklig grund» för uppsägningen innan anställningen fortgått i sex månader. Även om detta icke får tagas till intäkt för att myndigheten får förfara godtyckligt, lämnar bestämmelsen dock myndigheten en viss frihet i sitt handlande. I förevarande fall tyder utredningen på att socialnämnden haft andra och mera bärande skäl för uppsägningen än C:s vägran att tillhandahålla socialnämndens ledamöter smörgåsar och annan förtäring. Utan att här närmare gå in på nämndens motiv för uppsägningen vill jag endast säga att jag finner vad i denna del förekommit icke påkalla vidare åtgärd från min sida.

Vid sammanträde den 31 augusti 1971 beslöt nämnden ånyo att uppsäga C. från tjänsten. Beslutet betingades av att nya samarbetssvårigheter uppkommit. Vad som i denna del framkommit ger mig icke anledning att rikta någon kritik mot nämnden för det sakliga innehållet i dess uppsägningsbeslut. Beslutets utformning framstår däremot som något egendomlig. Nämnden uppsade C. »med en månads uppsägning» och »entledigade» henne samtidigt fr. o. m. den 1 september 1971 till uppsägningstidens utgång, under vilken tid avtalsenlig lön skulle utgå. Beslutet får uppfattas så, att C. entledigades fr. o. m. den 1 oktober 1971 samt att nämnden med tillämpning av § 14 mom. 2 i den lokala tjänstemannastadgan för primärkommuner (TST 70) avstängde C. från tjänstgöring med åtnjutande av full lön under september månad. Enligt det angivna stadgerummet äger myndigheten — förutom i fall som

anges i mom. 1 — avstänga tjänsteman från utövning av honom anförtrodda arbetsuppgifter, om eljest vägande skäl föreligger. Jag finner icke anledning till kritik mot nämnden för att den ansett denna bestämmelse tillämplig.

Underlåtenhet att bereda tjänsteman tillfälle att yttra sig innan disciplinstraff ådöms honom

L., som sedan 1969 varit anställd som föreståndare för Östra Husby ålderdomshem i Vikbolandets kommun, klagade hos JO bl. a. däröver att kommunens socialnämnd den 2 december 1971 beslutat tilldela henne »en skarp varning» utan att hon haft tillfälle att yttra sig och utan att hon överhuvud varit underrättad om att ett ärende som berörde henne skulle handläggas av socialnämnden.

Socialnämnden inkom efter remiss med yttrande. Nämnden åberopade en av dess ordförande upprättad promemoria i saken och uppgav vidare, att nämnden den 3 februari 1972 återkallat och upphävt sitt beslut av den 2 december 1971 enär detta icke tillkommit i formellt riktig ordning.

L. inkom med påminnelser.

Vid ärendets avgörande anförde JO Lundvik, såvitt nu är i fråga.

Det har sedan länge framstått som självklart, att ingen får dömas till straff eller annan påföljd utan att han haft tillfälle att bemöta den anklagelse som riktats mot honom. Grundsatsen är fast förankrad i rättsmedvetandet och har kommit till uttryck i talrika författningsbestämmelser. Numera, efter ikraftträdandet den 1 januari 1972 av förvaltningslagen, kan för disciplinförfarandets del hänvisas till 15 § nämnda lag. Det sägs där, att ärende ej får avgöras utan att part underrättats om det som tillförts ärendet genom annan än honom själv och tillfälle beretts honom att yttra sig över det. Tidigare fanns utförliga regler om partens hörande i disciplinmål bl. a. i 24 § statstjänstemannalagen och 24 § kommunaltjänstemannastadgan.

För stora grupper av kommunaltjänstemän har bestämmelser om disciplinstraff meddelats, icke i författning utan i kollektivavtal. Även om det till äventyrs i ett dylikt avtal inte skulle ha uttryckligen sagts att disciplinstraff ej får ådömas utan att tjänstemannen haft tillfälle att yttra sig, följer dock av 15 § förvaltningslagen att sådant tillfälle måste ha beretts honom. Före förvaltningslagens ikraftträdande följde av allmänna rättsgrundsatser att samma regel borde iakttagas.

Vad nu angår förevarande fall så framgår av en av L. ingiven kopia av anställningsbevis, utfärdat av Vikbolandets kommun den 15 december 1970, att L. är heltidsanställd som föreståndarinna fr. o. m. den 26

juli 1969 i lönegrad 15 löneklass 18. I anställningsbeviset har L. angivits tillhöra kategorin grupp I a. I § 1 p. 2 av »Allmänna bestämmelser för tjänstemän» (ABT 70), vilket avtal är tillämpligt beträffande L:s anställning, avser grupp I a tjänsteman med fortlöpande regelbunden heltidstjänstgöring. I ABT 70 § 9 meddelas bestämmelser om disciplinära åtgärder som arbetsgivaren får tillgripa mot tjänsteman som gjort sig skyldig till fel eller försummelse i tjänsten. I första hand ifrågakommer skriftlig varning. Det sägs vidare uttryckligen, att tillfälle skall beredas tjänstemannen att yttra sig innan fråga om disciplinär åtgärd avgöres.

Av utredningen framgår, att socialnämnden genom beslut den 17 juni 1971 § 97 hänskjutit frågan ang. vissa klagomål mot L. till »samarbetsnämnden» (rätteligen samarbetsrådet) för utredning. Resultatet av utredningen presenterades vid socialnämndens sammanträde den 2 december 1971, därvid en mängd anmärkningar radades upp. I ärendet är klarlagt att samarbetsrådet vid sina undersökningar icke tagit kontakt med L. för att höra hennes synpunkter. Socialnämnden har genom att vid sammanträdet den 2 december 1971 besluta om disciplinär åtgärd utan att L. dessförinnan fått tillfälle att yttra sig förfarit uppenbart felaktigt. Då ingen reserverat sig mot beslutet, bär nämndens samtliga närvarande ledamöter ansvaret för den felaktiga åtgärden. Nämndens ordförande har i sin promemoria förklarat, att anledningen till att nämnden beslutade om disciplinär åtgärd utan att bereda L. tillfälle att yttra sig var att man — med presenterande av protokollsutdrag beträffande en enhällig nämnds beslut — skulle med L. muntligen kunna diskutera anmärkningarna och därmed söka få en uppgörelse om gott samarbete till stånd. Denna förklaring vittnar om bristande respekt för gällande regler och avsaknad av förståelse för elementära rättssäkerhetskrav. Förklaringen kan självfallet icke godtagas.

Med hänsyn till föreskriften i 3 § instruktionen för riksdagens ombudsmän att JO vid tillsyn över kommunal verksamhet skall beakta de särskilda betingelser under vilka den folkliga självstyrelsen arbetar har jag ansett mig icke i anledning av vad som förevarit böra aktualisera frågan om ansvar för tjänstefel för nämndledamöterna i anledning av nämndens felaktiga åtgärder. Jag låter det därför stanna vid de erinringar som innefattas i det föregående.

Fråga om polisman såsom bisyssla ägt bedriva fastighetsmäkleri

Enligt 13 § statstjänstemannalagen i dess lydelse före den 1 juli 1970 fick tjänsteman ej åtaga sig uppdrag eller utöva verksamhet som kunde rubba förtroendet till hans oväld i tjänsteutövningen. Närmare bestämmelser härom för vissa fall skulle meddelas i lag och i övrigt av Konungen.

I 79 § polisinstruktionen (SFS 1965: 636 med senare ändringar) i dess lydelse före den 1 januari 1971 stadgades följande. Polisman ägde ej bedriva advokatverksamhet eller likartad verksamhet och ej heller idka sådan förvärvsverksamhet eller åtaga sig sådant uppdrag som icke kunde förenas med hans ställning som polisman. Bestämmelsen gällde icke förtroendeuppdrag i facklig, politisk eller ideell organisation. Utan tillstånd i varje särskilt fall fick polisman icke åtaga sig uppdrag att fullgöra polisverksamhet utom tjänsten eller ordinarie eller extra ordinarie polisman åtaga sig uppdrag att själv eller genom annan förrätta auktion eller att vara rättens ombudsman eller förvaltare i konkurs. Tillstånd meddelades av rikspolisstyrelsen eller den myndighet styrelsen bestämde. Tillstånd borde begränsas till viss tid om det lämpligen kunde ske.

I en den 15 september 1970 till JO inkommen skrift ifrågasatte J.-E. Lindberg om kriminalinspektören Allan Hansson vid sidan av sitt polisyrke ägde rätt att utöva fastighetsmäkleri.

Efter remiss inkom t.f. polismästaren i Ljusdals polisdistrikt Evert Gyllander — efter hörande av Hansson — med yttrande, vilket bemöttes av Lindberg.

Ärendet remitterades därpå till rikspolisstyrelsen, som anförde följande i sitt yttrande.

Intill den 1 januari 1971 reglerades polismans rätt att inneha bisyssla — förutom av 13 § statstjänstemannalagen — i 79 § polisinstruktionen. I sistnämnda bestämmelse föreskrevs bl. a. att polisman ej ägde att som bisyssla bedriva advokatverksamhet eller likartad verksamhet. Någon enhetlig definition av begreppet advokatverksamhet eller likartad verksamhet synes ej föreligga.

Fastighetsmäkleri torde innebära inte enbart att förmedla försäljning eller köp av fastigheter. I sådan verksamhet torde även ingå att vara klienter behjälplig med att upprätta skrivelser till skilda rättsliga instanser, köpekontrakt och andra handlingar med juridisk innebörd samt att i övrigt bistå med råd och anvisningar i rättsliga spörsmål i samband med fastighetsaffärer. I inte ringa utsträckning måste fastighetsmäkleri således betraktas som med advokatverksamhet likartad verksamhet.

Justitieombudsmannen har i sin ämbetsberättelse för år 1961 (sid. 31) beträffande tolkningen av uttrycket »bedriva advokatverksamhet» uttalat följande: »I begreppet idkande av advokatverksamhet torde ligga dels att det sker i förvärvssyfte dels ock att den som utövar verksamheten tillhandagår eller är beredd att tillhandagå flera personer».

Enligt styrelsens uppfattning hade intill 1 januari 1971 en polisman rätt att t. ex. bedriva fastighetsaffärer under förutsättning att verksamheten inte skedde i förvärvssyfte och inte med inriktning att tillhandagå ett flertal personer. Något hinder förelåg inte heller mot att en polisman — även mot viss ersättning — lämnade anhöriga och bekanta sådan hjälp.

Av polischefens i Ljusdal yttrande synes emellertid framgå, att Hansson även sedan han återgått i polistjänst efter tjänstledigheten år 1968 som bisyssla och i förvärvssyfte bedrivit fastighetsmäkleri, varvid han i varje fall varit beredd att tillhandagå flera personer. Med beaktande av

vad ovan anförts stod detta enligt styrelsens mening i strid med t. o. m. år 1970 gällande bestämmelser i polisinstruktionen.

Med anledning av innehållet i rikspolisstyrelsens yttrande inkom polismästaren i Ljusdals polisdistrikt efter hörande av Hansson med nytt yttrande.

Vid ärendets avgörande anförde ställföreträdande JO Sverne.

Några anvisningar till 79 § polisinstruktionen med närmare angivande av innebörden av stadgandet har icke utfärdats. Såsom påpekats i rikspolisstyrelsens yttrande har emellertid begreppet idkande av advokatverksamhet varit föremål för JO:s tolkning (JO:s ämbetsberättelse 1961 s. 31). Därvid uttalades att i begreppet idkande av advokatverksamhet torde ligga dels att det sker i förvärvssyfte, dels att den som utövar sådan verksamhet tillhandagår eller är beredd att tillhandagå flera personer. Rikspolisstyrelsen har i sitt yttrande i anslutning härtill uttalat, att fastighetsmäkleri måste i inte ringa utsträckning betraktas som med advokatverksamhet likartad verksamhet. Styrelsen har därvid åberopat att utöver den rent förmedlande verksamheten ingår vissa andra moment såsom att vara klienter behjälplig med att upprätta skrivelser till skilda rättsliga instanser, köpekontrakt och andra handlingar med juridisk innebörd samt att i övrigt bistå med råd och anvisningar i rättsliga spörsmål i samband med fastighetsaffärer. Jag delar helt den uppfattning som sålunda framförts av rikspolisstyrelsen. Av intresse i förevarande sammanhang är även föredragande statsrådets uttalanden i prop. 1970: 72 (s. 75) med förslag till lag om ändring av bl. a. 13 § statstjänstemannalagen. Föredraganden underströk särskilt följande.

Inom ramen för prövningen av risken för förtroendeskada skall hänsyn tas också till omfattningen av en tjänstemans bisysslor och till om bisysslan berör myndighetens arbetsområde. Bland bisysslor som mindre ofta torde omfattas av förbudet kan nämnas fackliga, politiska eller andra ideella förtroendeuppdrag, uppdrag på grund av domstols förordnande enligt föräldrabalken och statliga eller kommunala uppdrag i allmänhet. Särskild försiktighet bör iakttas beträffande bisysslor som kan påverka allmänhetens förtroende för tjänstemän eller myndigheter som har mer eller mindre utpräglat maktutövande eller rättsvårdande uppgifter. Jag avser här — förutom domstolar m. fl. — exempelvis patent- och registreringsverkets besvärsavdelning, vissa tjänstemän inom polisorganisationen och länsstyrelserna samt åklagare, utmätningsmän, förrättningslantmätare m. fl. Anställning hos enskild torde för tjänstemän med sådana arbetsuppgifter i stor utsträckning få anses förbjuden. Även andra typer av privata bisysslor kan för deras del ofta vara otillåtna, t. ex. näringsverksamhet i egen regi eller ersättningsgivande, enskilda uppdrag med rättslig anknytning eller styrelseuppdrag i affärsföretag.

Uttalandet knyter visserligen an till 13 § statstjänstemannalagen i dess lydelse efter den 1 juli 1970 men får anses utgöra en samlad bedömning av vad som gällde även före lagändringen. Lagändringen har i propositionen också angivits vara av väsentligen formell karaktär.

Av utredningen har framgått, att Hansson före år 1971 bedrivit fastighetsmäkleriverksamheten såsom bisyssla i förvärvssyfte och därvid tillhandagått eller varit beredd att tillhandagå ett flertal personer. Förfarandet har följaktligen icke varit förenligt med bestämmelserna om i vilken utsträckning polisman må inneha bisysslor. Då Hansson numera synes ha kommit till insikt om olämpligheten att bedriva verksamheten vid sidan av sin polismanstjänst och därför för egen del upphört med verksamheten samt då Hanssons misstolkning av föreskriften i 79 § polisinstruktionen med hänsyn till föreskriftens formulering och övriga omständigheter får anses i viss mån ursäktlig, anser jag mig emellertid kunna låta bero med ovan gjorda uttalanden om verksamhetens oförenlighet med Hanssons tjänst.

Lagen den 3 juni 1965 om inskränkning i rätten att föra talan mot offentlig arbetsgivares beslut medför ej hinder för tredje man att i händelse av befogenhet anföra kommunalbesvär

Vid JO Lundviks inspektion av länsstyrelsen i Kristianstads län i maj 1971 granskades vissa utslag i kommunalbesvärsmål. Därvid iakttogs följande: Föreståndarinnan för Löderups kommuns ålderdomshem i Löderup, W., hade varit avstängd från sin tjänst. Den 17 februari 1970 beslöt kommunens socialnämnd att W. skulle få återgå i tjänst den 1 mars 1970. Häröver anförde ett antal personer — dock icke W. — besvär hos länsstyrelsen med yrkande att beslutet skulle undanröjas. Länsstyrelsen yttrade i utslag den 10 april 1970:

Klagomålen riktar sig mot W:s fortsatta anställning såsom föreståndarinna vid ålderdomshemmet. De villkor under vilka hennes anställning kan bringas att upphöra finns angivna i kollektivavtal, varav såväl Löderups kommun som W. är bundna. Enär frågan således kan dragas under arbetsdomstolens prövning finner länsstyrelsen, jämlikt lagen den 3 juni 1965 om inskränkning i rätten att föra talan mot offentlig arbetsgivares beslut, sig lagligen förhindrad att upptaga besvären till prövning.

Under hänvisning till att lagen den 3 juni 1965 om inskränkning i rätten att föra talan mot offentlig arbetsgivares beslut enligt sin ordalydelse endast riktar sig mot den av beslutet berörda arbetstagaren och till ett motivuttalande, återgivet i NJA II 1965, s. 193, beslöt JO Lundvik infordra länsstyrelsens yttrande i frågan om utslaget var lagligen grundat.

Länsstyrelsen anförde i sitt yttrande.

Såsom anmärkts i inspektionsrapporten riktar sig denna lag endast mot berörd arbetstagare. Enligt uttalande under lagens förarbeten skulle annan kommunmedlems besvärsrätt inte begränsas. För en sådan begränsning talar dock vissa skäl som inte synes ha övervägts under förarbetena. Till en början verkar det stötande om klagoförbudet enkelt skulle kunna kringgås genom att exempelvis arbetstagarens make eller maka undertecknade klagoskriften. Vidare kan det ifrågasättas i vad mån en persons anställningsförhållanden bör få utgöra processföremål i ett förfarande mellan andra parter i vilket den berörda personen inte själv kan bevaka sin rätt. Frågan om möjligheten att i sådana situationer ta upp besvär till prövning i sak synes beroende av vilket besvärsfaktum som åberopas (77 § andra stycket kommunallagen). I förevarande fall synes det oklart till vilken kommunal besvärsgrund åberopade besvärsfakta är att hänföra. Att något formellt fel har begåtts har icke påståtts. Oavsett om besvären underkastats prövning eller ej har det i målet saknats varje grund för att bifalla besvären, varför klagandena ur materiell synpunkt inte vederfarits någon orätt genom länsstyrelsens avvisningsbeslut. Länsstyrelsen medger att beslutet inte står i överensstämmelse med ett uttalande under lagens förarbeten men anser sig dock böra framhålla att vissa sakskäl kan anföras till stöd för att avvisa besvär i ett fall som detta.

Vid ärendets avgörande gjorde JO Lundvik följande uttalanden.

Kommunal myndighets slutliga beslut kan, om ej annat stadgats, överklagas genom kommunalbesvär. Besvärsrätt tillkommer härvid varje medlem av kommunen. Även ett beslut som rör arbets- och anställningsvillkor för arbetstagare i kommunens tjänst kan bli föremål för kommunalbesvär. Genom 1965 års lag inskränkes möjligheten att föra talan genom kommunalbesvär mot beslut av här avsett slag. Förbudet riktar sig emellertid endast mot arbetstagaren själv och förutsätter, väl att märka, att han eller arbetstagarförening, som han tillhör, kan vända sig till arbetsdomstolen. Rör beslutet en oorganiserad arbetstagare, står vägen till arbetsdomstolen icke öppen och någon begränsning i möjligheterna att anföra kommunalbesvär föreligger därför icke. För annan än arbetstagaren själv möter överhuvud icke något hinder mot att anföra kommunalbesvär mot beslut om arbets- eller anställningsvillkor.

I förevarande fall var besvären anförda av andra än arbetstagaren och något hinder hade därför icke mött enligt 1965 års lag att upptaga besvären till prövning. Länsstyrelsens utslag är därför felaktigt.

Vad länsstyrelsen anfört i sitt yttrande ger mig anledning att i detta sammanhang säga följande.

Även om det kan ligga något i påståendet att förbudet mot att anföra kommunalbesvär kan kringgås genom att annan än arbetstagaren själv för sådan talan, kan jag inte finna att något misstag förelupit vid

lagens antagande eller att utrymme eljest skulle finnas för något initiativ från min sida. Prövningen av kommunalbesvärsmål har karaktären av legalitetskontroll. På frågor om det överklagade beslutets lämplighet har besvärsmyndigheten i princip icke att ingå. De praktiska möjligheterna för en utomstående person att besvärsvägen få undanröjt ett beslut om arbets- eller anställningsvillkor är begränsade, eftersom besvärsgrunden »enskild rätt kränkts» kan åberopas endast av den som utsatts för den påstådda rättskränkningen. Det är i stort sett endast när något direkt fel begåtts i förfarandet som besvären har utsikt att vinna bifall.

Beträffande utformningen av länsstyrelsens beslut vill jag säga följande.

För arbetsdomstolens behörighet krävs, kort sagt, att ett kollektivavtal föreligger och att parterna i tvisten tillhör olika sidor i det berörda kontraktsförhållandet. Det skall med andra ord vara fråga om en tvist mellan en arbetsgivareorganisation eller enskild arbetsgivare och en arbetareorganisation eller enskild arbetstagare. Någon arbetsdomstolens prövning på talan av klagandena i nu förevarande besvärsärende hade inte kunnat komma till stånd eftersom ingen av de klagande hade ställning av part i nu angivna mening. Även i denna del kan länsstyrelsens utslag därför kritiseras, eftersom motiveringen snarast synes ägnad att ge klagandena uppfattningen att de hade möjlighet att föra talan i saken inför arbetsdomstolen.

Som någon materiell rättsförlust dock rimligen inte kan ha uppstått genom länsstyrelsens utslag, låter jag det stanna vid vad som nu sagts.

Byggnads- och planväsendet

Den i 6 § byggnadslagen i dess lydelse före den 1.1.1972 upptagna definitionen av tätbebyggelsebegreppet fick så småningom i praxis en innebörd som inte var helt förenlig med lagens ordalag och med vad som avsågs vid lagens tillkomst. Fråga om denna utveckling av praxis borde läggas myndigheterna till last såsom fel

I en 4.6.1970 inkommen skrift hemställde riksdagsledamoten Gösta Bohman på uppdrag av en av Moderata Samlingspartiet tillsatt arbetsgrupp för skärgårdsfrågor, att JO måtte utreda, huruvida länsstyrelsens i Stockholms län handläggning av bebyggelseplaneringen i Stockholms skärgård stod i överensstämmelse med gällande rätt och vedertagna förvaltningsrättsliga principer. Han ifrågasatte därvid om inte länsstyrelsen tolkat begreppet tätbebyggelse, sådant det angives i 6 § byggnadslagen i dess lydelse före 1.1.1972, alltför vidsträckt och överskridit sina befogenheter vid förhandlingar med vederbörande markägare i planläggnings- och dispensärenden. Bohman anförde härutinnan i huvudsak följande: Länsstyrelsen har successivt »skärpt» tolkningen av bestämmelserna i 6 § byggnadslagen om tätbebyggelse i sådan utsträckning, att — för att citera en inom riksdagens upplysningstjänst utarbetad promemoria — »större delen av skärgården idag betraktas som ett område för tätbebyggelse». Härtill kommer att förordnande om strandskydd sedan 1967 generellt gäller alla stränder i länet, varjämte förordnande enligt 122 § byggnadslagen beslutats beträffande stora delar av skärgården. Glesbebyggelserätten har sålunda inom berörda stora glesbygdsområde förlorat sitt innehåll. Enligt uppgifter från markägare har länsstyrelsen i planläggnings- och dispensärenden i stor utsträckning upptagit förhandlingar med berörda markägare. Därvid har förekommit att ärendets utgång gjorts beroende av vederbörandes beredvillighet att avstå från bebyggelse på annan mark, som saknat samband med ärendet, eller att lämna medgivande om upplåtelse utan ersättning av sådan mark till naturreservat. I vissa fall lär länsmyndigheternas representanter såsom »ersättning» för dylika markupplåtelser ha ställt i utsikt dispens för uppförande av byggnader utan att vederbörande markägare vare sig planerat sådan bebyggelse eller anmält intresse därför. Förslag till sådana byggnadslov lär finnas inlagda på inom myndigheten utarbetade planer, okända för vederbörande markägare. Vidare har inträffat att utgången av förhandlingarna i dispensärenden blivit beroende av samtidigt pågående förhandlingar mellan berörda markägare och företrädare för Stiftelsen Stockholms Skärgård om upplåtelse av mark till stiftelsen.

Med anledning av klagomålen inhämtades yttrande från länsstyrelsen. Efter att ha lämnat en redogörelse för de speciella problem den ökade fritidsbebyggelsen skapat för planläggnings- och naturvårdsverksamheten i Stockholms skärgård anförde länsstyrelsen bl. a. följande:

De problem som anmälaren pekar på beror alltså inte på en »skärpning» av tolkningen av byggnadslagstiftningens regler, utan bottnar i det vidgade behov av planering som följt av ändrade förhållanden, ökad välfärd och hög standard. Länsstyrelsen har följt lagstiftarens intentioner och tillämpar lagstiftningen för det ändamål den är avsedd. Denna tillämpning överensstämmer i princip med de riktlinjer som framgår av en av länsarkitekten upprättad PM i februari 1968. Den kritiserade tolkningen av tätbebyggelsebegreppet har fått klart stöd i olika beslut av KM:t. Det är således fråga om en av planmyndigheterna accepterad och klart uttalad principuppfattning som kommer till uttryck i länsstyrelsens beslut.

Vid förhandlingar som är föranledda av ansökan om dispens från något naturvårdsförordnande — i de flesta fall strandskydd — är länsstyrelsen helt beroende av sökandens önskan om att träffa *frivillig* uppgörelse. Länsstyrelsen saknar varje möjlighet att tvinga på markägaren ett avtal som denne inte vill godkänna. Han har enligt naturvårdslagen alltid rätt att få ersättningsfrågan i princip kostnadsfritt prövad av domstol, ett förhållande han alltid upplyses om. I detta sammanhang bör påpekas att vid samråd om dessa frågor med länsexperter och naturvårdsverk har det av alla ansetts önskvärt och nödvändigt att länsstyrelsen redan på dispensstadiet, då det blivit klart att förhållandena pekar mot ett avslagsbeslut, undersöker om något slag av förlikning eller överenskommelse kan träffas.

— — —

Vad gäller de riktlinjer länsstyrelsen söker följa vid förhandlingarna med markägare är följande att anföra. Syftet med en byggnadsplan är, som tidigare framhållits, primärt att reglera bebyggelsen inom ett därför lämpligt område. För »att skapa och säkerställa sådana förhållanden, att tätbebyggelse kan medges och byggnadsplan antas och fastställas», brukar kommunen upprätta exploateringsavtal med markägaren/exploatören. Därigenom kan kommunerna överföra på exploatören, dvs. den som har vinning av bebyggelsen, en del av kostnaderna för åtgärder som annars kommunen bleve skyldig att svara för. Villkoren får naturligtvis inte gå utöver byggnadslagens förutsättningar för antagande och fastställande av byggnadsplan, men exploatören kan exempelvis åläggas att tillhandahålla friområden utan ersättning härför (113 § BL). Byggnadsstyrelsen har i en publikation 1967/2 med riktlinjer för »Detaljplanering för fritidsbebyggelse» givit stöd för den uppfattningen att »exploateringsavtal mycket väl kan utnyttjas för att reglera förhållandena utanför detaljplan» — — — »Till detta kan enligt fritidsutredningen läggas ytterligare ett huvudsyfte, nämligen tillgodoseende av det rörliga friluftslivets behov av stränder och andra lämpliga områden».

— — —

I Bohmans skrivelse sägs bl. a. att länsmyndigheternas representanter för att åstadkomma »naturvårdsområden» i vissa fall vid överläggningar med markägare »som ersättning» ställt i utsikt dispens för uppförande av byggnader utan att vederbörande markägare vare sig planerat sådan

bebyggelse eller anmält intresse härför. Så kan naturligtvis ha skett i vissa fall vid utredningar och förhandlingar enligt de principer länsstyrelsen förut redogjort för. Länsstyrelsen kan inte finna något anmärkningsvärt häri. I förarbetena till strandlagen (SOU 1951: 40 sid. 112—113) och naturvårdslagen (SOU 1962: 36 sid. 327) är förutsatt en sådan vidgad bedömning vid behandling av ersättningsfrågor. — — — Det sägs vidare i samma stycke i skrivelsen att förslag till byggnadslov av det slag som kritiseras »lär finnas inlagda på inom myndigheten utarbetade planer, okända för vederbörande markägare». Länsstyrelsen får med anledning härav framhålla att, sådana »planer» är okända också för länsstyrelsen.

Slutligen anförde länsstyrelsen följande:

Anmälan innehåller allmänna anmärkningar i fråga om länsstyrelsens förfarande då det gäller planarbete och dispensprövning i skärgården samt anmärkningar beträffande vissa angivna ärenden. Upplysningar om länsstyrelsens allmänna skärgårdspolitik och om behandlingen av de särskilda ärendena hade anmälaren lätt kunnat erhålla direkt från länsstyrelsen. I stället för att gå denna väg har anmälaren valt att göra en anmälan till JO och har därvid antytt att länsstyrelsen gjort sig skyldig till fel. Såsom framgår av det föregående anser länsstyrelsen att anmälan är obefogad. Länsstyrelsen anser sig tillämpa gällande lagstiftning på ett riktigt och lämpligt sätt och så som utan anmärkning sker i andra län med likartade förhållanden. — Arbetet att söka samordna olika intressen i skärgården till allas nytta bygger i hög grad på ett förtroendefullt samarbete mellan alla intresserade statliga och kommunala organ samt markägarna. Markägarnas medverkan är en förutsättning för framgång i arbetet. Länsstyrelsen har också i sitt handlande beaktat markägarnas intressen. Det angrepp som länsstyrelsen utsatts för är ägnat att försvåra det goda samarbetet med markägarna i fortsättningen. Ökad svårighet i sådan riktning har redan märkts. Det är därför av vikt att detta anmälningsärende av JO avgörs så snart som möjligt.

Sedan Bohman avgivit påminnelser och handlingarna därefter varit utlånade till naturvårdsverket, inhämtades utlåtande rörande de av Bohman väckta principfrågorna jämväl från statens planverk, som uttalade att verket i princip delade de synpunkter på tätbebyggelsefrågan som kommit till uttryck i den av länsstyrelsen omnämnda promemorian, upprättad av länsarkitekten i februari 1968. Planverket anförde vidare:

Även om tätbebyggelsebegreppet numera fått en vidsträcktare innebörd än det hade för något årtionde sedan, måste detta anses försvarligt med hänsyn till ändringarna i samhällsutvecklingen och de därav följande svårigheterna planmyndigheterna fått att bemästra, särskilt när det gäller fritidsbebyggelsen. Denna tolkning kan ej heller anses strida mot ordalydelsen i 6 § byggnadslagen som ger stort utrymme för en diskretionär prövning. En snävare tolkning skulle kunna äventyra syftet med byggnadslagstiftningen. — Den andra principfrågan i Bohmans skrivelse gäller vilka frågor som lagligen kan bli föremål för förhandlingar mellan länsmyndigheter och markägare i samband med prövning av dispensärenden m. m. Spörsmålet synes närmast röra tillämpningen

av naturvårdslagstiftningen, som inte direkt faller inom planverkets arbetsområde. Planverket vill dock i detta sammanhang hänvisa till vad som anförs om förhandlingar med markägare i statens naturvårdsverks publikation 1970: 6 »Ansökan om tillstånd till bebyggelse inom strand- och landskapsskyddsområden», som tillkommit i samråd med planverket.

I sina påminnelser uttalade Bohman att länsstyrelsens ståndpunkt, såsom den redovisats i yttrandet till JO, innebar att den målsättning för en tidsenlig skärgårdspolitik, som länsstyrelsen ville förverkliga, numera framtvingat en annan tolkning av författningarna än den som ansågs böra gälla vid tillkomsten av exempelvis nuvarande byggnadslagstiftning. Bohman anförde vidare:

Arbetsgruppen anser att en sådan grundsyn är oförenlig med vedertagna lagtolkningsprinciper. Redan vid byggnadslagens tillkomst förutsattes uttryckligen, att tätbebyggelsebegreppet skulle bedömas med hänsyn till en prövning av de i varje särskilt fall föreliggande aktuella omständigheterna. Därmed avvisades den generella tillämpning som länsstyrelsen uppenbarligen nu söker hävda med åberopande av en ny tids krav.

— — —

Arbetsgruppen har redan tidigare framhållit att en bedömning huruvida gles- eller tätbebyggelse föreligger måste ske med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet. Å ena sidan måste därvid bedömas vilken täthetsgrad tillkomsten av den nya bebyggelsen i och för sig konstituerar och å andra sidan huruvida omfattningen av de gemensamhetsanordningar som tätheten föranleder, motiverar särskilda planeringsåtgärder. Det kan inte rimligen stå i överensstämmelse med byggnadslagens bestämmelser, att myndigheterna därvid driver kraven på planeringsmässig perfektionism så hårt, att den nya bebyggelsen sätts in i ett långt tidsperspektiv, inom vilket tillkomsten av ytterligare bebyggelseenheter *så småningom* kan tänkas skapa den förtätning som motsvarar lagens täthetskriterium. En sådan lagtolkning skulle nämligen leda till att *varje* enstaka bebyggelseenhet kan tänkas utgöra det första ledet i en framtida tätbebyggelse. Den skulle därigenom föranleda ett nära nog totalt hinder för den numera enligt lag fria glesbebyggelserätten med ty åtföljande ekonomiska och rättsliga konsekvenser för enskilda markägare. Arbetsgruppen hävdar, att nuvarande byggnadslagstiftning icke medger en sådan lagtolkning. Den reglering som kan anses behövlig för här ifrågavarande bebyggelse kan åstadkommas genom strandlagsförordnande eller genom tillämpning av 122 § byggnadslagen. Däremot ger 6 § i samma lag icke erforderligt rättsligt utrymme härför. Det servicebehov som länsarkitekten anser böra tillgodoses enligt sin promemoria i februari 1968 är dessutom så omfattande, att det möjligen kan betecknas som realistiskt inom vissa redan förut hårt utnyttjade områden av skärgården men långtifrån inom större delen av mellan- och ytterskärgården.

— — —

Redan inledningsvis har här redovisats farhågor för att myndigheterna vid förhandlingar med enskilda rättsägare kan komma att betraktas som parter och icke som företrädare för offentlig myndighetsutövning. Ju mer området för förhandlingsförfarandet utvidgas, desto mera ökar

uppenbarligen dessa risker. Från arbetsgruppens sida har icke riktats någon kritik mot det i lag rekommenderade förhandlingsförfarandet då det gäller att fastställa storleken av den *ersättning* som må tillkomma enskild markägare vid ingrepp i hans rättsanspråk. Även om myndigheten som företrädare för det allmännas ekonomiska intressen också i detta sammanhang kan komma att betraktas som part, är likväl området begränsat till ersättningsanspråk, som vederbörande rättsägare vet eller bör veta, att han vid en resultatlös förhandling kan göra gällande inför domstol. Om området för förhandlingsförfarandet utvidgas att omfatta å ena sidan vederbörande markägares önskemål att få uppföra nybebyggelse på honom tillhörig mark samt å andra sidan krav på honom att i gengäld avstå från att bebygga annan mark eller att upplåta mark som naturreservat eller eventuellt överlåta mark till en allmännyttig stiftelse, blir de här befarade riskerna alldeles påtagliga. Den dispensgivande eller planerande myndigheten har i detta fall en så stark position gentemot den enskilde, att dennes möjligheter att hävda sina rättsanspråk begränsas: Han kan i dessa fall i regel *inte* göra sin rätt gällande inför domstol. Han kan möjligen besvära sig i högre instans men är medveten om att detta kommer att förorsaka honom betydande tidsförluster och kostnader. De förhandlande myndigheterna befinner sig i ett sådant överläge gentemot den enskilde, att denne kan nödgas acceptera något som han enligt lag icke är skyldig att godta. Det är alltså knappast realistiskt att, — som länsstyrelsen — göra gällande, att man vid förhandlingar av detta slag är »helt beroende av sökandens önskningar att träffa frivillig uppgörelse» samt att »länsstyrelsen saknar varje möjlighet att tvinga på markägaren ett avtal, som denne inte vill godkänna». Markägaren befinner sig i själva verket i den situationen, att om han vill få till stånd den av honom önskvärda bebyggelsen — i varje fall inom rimlig tid — han helt enkelt är »tvingad» att förhandla sig fram till en uppgörelse. Sakligt sett utgör sådana förhandlingar — hävdar arbetsgruppen — en helt otillfredsställande form för prövning av enskildas rättsanspråk.

Bohman hemställde slutligen, att JO måtte särskilt yttra sig över den kritik — och den argumentering i samband därmed — som länsstyrelsen anfört mot honom för att han hänvänt sig till JO i detta ärende.

Vid ärendets avgörande anförde JO Bexelius följande.

I fråga om regleringen av bebyggelse skiljer 1947 års byggnadslag (BL) mellan tätbebyggelse och glesbebyggelse. Genom BL har det allmänna fått befogenhet att bestämma var tätbebyggelse får uppkomma. Denna princip har kommit till uttryck i 5 § andra stycket BL, där det såsom en förutsättning för att mark skall få användas till tätbebyggelse föreskrives att marken vid planläggning enligt BL prövats från allmän synpunkt lämpad för ändamålet.

För att hindra att tätbebyggelse kommer till stånd inom icke detaljplanlagt område har i 87 och 122 §§ BL intagits bestämmelser som ger Kungl. Maj:t befogenhet att meddela de föreskrifter som behövs för ändamålet. Med stöd av dessa bestämmelser har Kungl. Maj:t i 56 §

I mom. andra stycket byggnadsstadgan föreskrivit att inom område som inte ingår i stads- eller byggnadsplan byggnadslov inte får beviljas för nybyggnad, som skulle innefatta tätbebyggelse, i vidare mån än för tillgodoseende av jordbrukets, fiskets, skogsskötselns eller därmed jämförligt behov.

Om tätbebyggelse vägras uppkommer i princip ingen ersättningsskyldighet mot markägaren. Han är nämligen i detta hänseende underkastad byggnadslagstiftningens inskränkningar i markens användning för tätbebyggelse.

Glesbebyggelse utanför detaljplanlagt område är i princip fri. Förbud mot sådan bebyggelse kan dock i åtskilliga fall meddelas med stöd av bestämmelser i BL och andra författningar. Om glesbebyggelse hindras, kan ersättning härför i vissa fall utgå. De tidsbegränsade byggnadsförbuden i avvaktan på planläggning medför dock inte rätt till ersättning.

Med dessa principer för reglering av bebyggelse blev gränsdragningen mellan de olika slagen av bebyggelse av så stor praktisk betydelse, att det blev nödvändigt att BL gav närmare bestämmelser härom. I enlighet härmed stadgades i 6 § BL att med tätbebyggelse förstås sådan samlad bebyggelse som nödvändiggör särskilda anordningar för tillgodoseende av gemensamma behov. Annan bebyggelse benämnes i lagen glesbebyggelse.

Vid tillkomsten av denna bestämmelse, som gällt oförändrad intill den 1.1.1972, uttalade dåvarande departementschefen (se prop. 1947: 131 s. 162 ff) att vad som i princip avgjorde, huruvida tätbebyggelse förelåg, var inte befolkningstätheten i och för sig inom viss areal, utan i stället huruvida bebyggelsen i fråga medförde behov av gemensamma anläggningar av olika slag. Det kunde sålunda t. ex. väl tänkas, att flera små bostadsfastigheter kunde förläggas ganska nära varandra utan att fördenskull tätbebyggelse förelåg. Förutsättningen härför borde dock vara, att varje fastighet självständigt kunde ordna sin vatten- och avloppsfråga utan olägenhet för grannarna samt att gemensamma vägar ej behövde anläggas. Om däremot behov förelåg av gemensamma anordningar av någon betydenhet måste tätbebyggelse anses föreligga. För att en bebyggelse skulle anses vara »samlad», fordrades enligt departementschefen allenast att den fanns inom ett till ytvidden jämförelsevis begränsat område. Någon viss arealgräns kunde och behövde ej angivas.

Bohman har nu, utan att närmare precisera sina klagomål, påtalat att länsstyrelsen successivt skärpt tolkningen av bestämmelserna i 6 § BL i sådan utsträckning att — för att citera en inom riksdagens upplysningstjänst utarbetad promemoria — »större delen av skärgården i dag betraktas som ett område för tätbebyggelse».

Länsstyrelsen har uppgivit sig ha tolkat begreppet tätbebyggelse i

överensstämmelse med de principer som länsarkitekten angivit i en i februari 1968 upprättad promemoria, vilken härutinnan innehåller följande uttalande:

Såsom exempel på anordningar för gemensamt behov kan nämnas sanitära anläggningar, vägar, bryggor, serviceanläggningar m. m. inom skärgårdsområdet samt parkeringsplatser och anläggningsplatser för båtar å fastlandet. Till särskilda anordningar för tillgodoseende av gemensamt behov bör enligt länsarkitektens mening även hänföras sådana naturliga anordningar som anläggningsplatser och ankarplatser för båtar och områden för bad och rekreation m. m., vilkas ianspråktagande nödvändiggöres av bebyggelsen inom området. Vid bedömning av behovet av anordningar bör uppmärksammas att skärgårdsbostaden äger en vidsträckt intressezon, som icke är begränsad till den närmaste omgivningen och den egna ön. Vattenområdet utgör ett förenande element snarare än ett avskiljande. Serviceanordningar måste med hänsyn till serviceunderlaget ofta ges en relativt spridd lokalisering. Boendet inom skärgårdsområdet är av den arten att disponeringen av enskilda delområden får betydelse för de boende inom skärgårdsområdet som helhet.

I prop. 1971: 118 med förslag till lag om ändring i BL uttalade civilministern att den i BL upptagna definitionen av tätbebyggelsebegreppet möjliggjorde att man vid tillämpningen kunde och borde ta hänsyn till grunderna för byggnadslagstiftningen och sålunda till samhällsintressets krav på att plan- och byggnadsverksamheten anpassas till de vid varje tidpunkt uppdragna planpolitiska riktlinjerna. I anslutning härtill lämnade departementschefen följande redogörelse för den praxis beträffande tätbebyggelsebegreppet som under senare år utbildat sig hos Kungl. Maj:t i statsrådet:

Inledningsvis kan sägas att i de fall prövningen huvudsakligen har gällt huruvida ett visst byggnadsföretag innefattat tätbebyggelse eller inte, har tätbebyggelse oftast ansetts föreligga. Bidragande orsak till den vidgning av tätbebyggelsebegreppet som torde ha skett i praxis har varit de högre krav på bebyggelseplanering som samhällsutvecklingen medfört. I Kungl. Maj:ts praxis har knappast någon skillnad gjorts mellan bebyggelse för permanent bruk och fritidsbostäder. Kraven på gemensamma anordningar har satts lika högt beträffande dessa båda typer av bebyggelse, åtminstone så snart det varit fråga om hus som medgivit övernattningsmöjligheter. Tolkningen av uttrycken »samlad bebyggelse» och »särskilda anordningar för gemensamma behov» har skett från renodlade planeringssynpunkter. Stor hänsyn har därvid tagits till det tillämnade byggnadsföretagets funktion. Även enstaka byggnader har bedömts utgöra samlad bebyggelse, om de fullgjort flera funktioner eller om de genom sin omfattning i väsentlig grad påverkat den fysiska planeringen inom ett större område. Som exempel på sådana enstaka byggnader som bedömts utgöra samlad bebyggelse kan nämnas nöjesanläggningar och externa varuhus. Stor hänsyn har även tagits till byggnadsplatsens läge i förhållande till områden med fastställda detaljplaner. Har ett tilltänkt byggnadsföretag legat inom omkring en kilometer från gränsen för detaljplanelagt område har förhållandena ansetts medföra att före-

taget skall betraktas som tätbebyggelse. Särskild uppmärksamhet har dock i sådana fall ägnats förhållandena i planområdets omgivning. Små planområden som varit avskilt belägna utan något samband med annan bebyggelse har ansetts ha ett väsentligt mindre influensområde. Därvid har dock vattenområden långt ifrån alltid ansetts ha avskiljande verkan. Särskilt när det varit fråga om att bedöma huruvida bebyggelse på öar varit att hänföra till tätbebyggelse eller ej har vattenområdena i stället ansetts binda samman olika bebyggelsegrupper till en enhet. Som särskilda anordningar för tillgodoseende av gemensamma behov har ansetts — förutom vattenledningar, avloppsanordningar, vägar och liknande anordningar — även bad- och båtplatser samt sådana parkeringsplatser som anordnats i anslutning till allmänt brukade färdleder mot fritidsområden. Sålunda har parkerings- och bryggplatser på fastlandet ansetts utgöra gemensamma anordningar för bebyggelse på inte alltför avlägset belägna ögrupper.

I Kungl. Maj:ts praxis har vidare benägenheten varit större att hänföra ett byggnadsföretag till tätbebyggelse ju större efterfrågan varit på byggnadsmark inom det aktuella området.

Som glesbebyggelse har huvudsakligen betraktas avskilt belägna hus i trakter där bebyggelseutvecklingen varit obetydlig och ingen grundad anledning förelegat att räkna med att någon ändring av betydelse härvidlag skulle inträffa inom överskådlig tid. Som glesbebyggelse har vidare ansetts smärre byggnader, som endast avsetts som tillbehör till annan bebyggelse, t. ex. båthus och andra uthus, och som inte medfört ett intensivare markutnyttjande. Med sistnämnda kategori byggnadsföretag har jämställts vissa mindre tillbyggnader och andra till nybyggnad hänförliga åtgärder, som inte inneburit förändring av byggnads möjliga användningssätt eller ökade krav på gemensamma anordningar.

Vid besök hos länsstyrelsen fick jag vid tjänstemännens redogörelser för olika fall, som gällt tillämpningen av lagens tätbebyggelsedefinition, det intrycket att länsstyrelsens praxis i allt väsentligt sammanföll med den praxis som enligt propositionen tillämpats av Kungl. Maj:t i statsrådet.

Beträffande frågan om länsstyrelsens praxis kan anses stå i överensstämmelse med tätbebyggelsebegreppet, sådant det fanns bestämt i BL före 1972, får jag anföra följande.

Härvid vill jag först i korthet erinra om att grunden till det i BL uppställda kravet på att tätbebyggelse skulle föregås av planläggning var att den förut fria rätten att exploatera mark för bebyggelse lett till uppkomsten av illa planerade samhällsbildningar och till att tätbebyggelsen blivit utspridd, vilket allt försvårat och fördyrat olika anläggningar för gemensamma behov, såsom skolor, vägar, ledningar för avlopp och vattenförsörjning o. dyl. Det var därför nödvändigt att fastslå att det allmänna skulle ha befogenhet att bestämma var och när tätbebyggelse må uppkomma. Behovet att reglera markens användning för annan bebyggelse än tätbebyggelse var mindre, varför glesbebyggelsen lämnades i princip fri. Gränsdragningen mellan tät- och glesbebyggelse blev därför av väsentlig betydelse.

Under förarbetena fann man det svårt att närmare ange vad som var att hänföra till det ena eller andra slaget av bebyggelse. Stadsplaneutredningen fann det omöjligt att giva en för alla fall giltig definition av begreppet tätbebyggelse. I en reservation till utredningens betänkande förordade två framstående arkitekter att man — såsom en motsats till den samhällsmässiga bebyggelsen — skulle definiera enstaka bebyggelser såsom avseende ett till fyra bostadshus inom en areal motsvarande ett bärkraftigt jordbruk under förutsättning att dessa hus varken i och för sig eller tillsammans med omgivande bebyggelse ställde krav på anläggande av allmän väg eller på kommunikationer eller på allmänna vatten- och avloppsanläggningar eller på andra allmänna åtgärder av socialvårdande natur. Under det fortsatta lagstiftningsarbetet fann man — eftersom förhållandena kunde skifta även vid samma antal hus inom viss areal — att det inte var möjligt att ange något visst mått på den bebyggelse som minst måste vara för handen för att tätbebyggelse skulle anses föreligga. Man utgick därför vid bestämmandet av tätbebyggelsebegreppet från vad som är grunden till att tätare bebyggelse ej kan tillåtas utan föregående planläggning. Av det nyss sagda framgår att grunden härtill är att tätare bebyggelse, som nått sådan omfattning att den nödvändiggör anordningar för tillgodoseende av gemensamma behov, i regel inte kan ske utan olägenhet för det allmänna, om den inte regleras. Tätbebyggelsebegreppet utformades i enlighet härmed.

Mot bakgrunden av vad nu sagts om hur man under lagstiftningsarbetet kom fram till den i 6 § BL givna definitionen framstår det för mig — som skrev propositionen om BL samt föredrog lagförslaget i lagråd och riksdagsutskott — som oomtvistligt att tätbebyggelsebegreppet vid lagens tillämpning fått en annan och vidare innebörd än som avsågs vid de överläggningar som föregick 1947 års lagstiftning.

Vid bestämmelsens utformande avsågs ordet »tätbebyggelse» skola ha en innebörd som var förenlig med vedertaget språkbruk. Vad som åsyftades kom även till uttryck i orden »samlad bebyggelse». Det kan knappast anses förenligt härmed att såsom skett i praxis hänföra en enstaka byggnad på en kilometers avstånd från planlagt område till tätbebyggelse eller att i skärgården låta vattenområdena binda samman olika bebyggelsegrupper till en tätbebyggelseenhet. Vad man ville få fram med definitionen var närmast att klargöra att till tätbebyggelse i lagens mening inte skulle hänföras all tätare bebyggelse utan endast sådan tätare bebyggelse som medförde anordningar för gemensamma behov.

De anordningar för tillgodoseende av gemensamma behov som man åsyftade var egentligen endast vägar, broar, närbelägna parker, vatten och avlopp och skolor. Ingen av de beslutande torde ha tänkt sig att behovet av gemensamma anordningar skulle komma att bedömas efter en så hög standard som senare gjort sig gällande i praxis.

Det är emellertid att märka att lagens definition av begreppet tätbe-

byggelse ger och även medvetet avsågs skola ge endast allmänna riktlinjer för frågans bedömande. Definitionen ger sålunda ganska stort utrymme för en diskretionär prövning i varje särskilt fall. Vid lagens tillkomst framhölls att detta var en fördel, enär det härigenom blev möjligt att låta samhällsutvecklingen påverka praxis med avseende på begreppets innebörd. Det var sålunda meningen att man vid tillämpningen skulle kunna taga hänsyn till grunderna för byggnadslagstiftningen och sålunda till vad samhällsnyttan kräver.

Det är därför inte ägnat att förvåna att det i praxis över allt i landet skett en förändring av begreppets innebörd. Denna förskjutning av begreppets innebörd, som i olika sammanhang godkänts av Kungl. Maj:t, har helt betingats av att den snabba samhällsutvecklingen framkallat ett behov av att i allas gemensamma intresse kunna reglera bebyggelsen och att kunna utnyttja tillgängliga resurser på ändamålsenligaste sätt. Vad särskilt angår skärgården har förskjutningen i praxis helt visst påverkats av behovet att kunna på ett rättvist sätt mellan de olika markägarna fördela de begränsade möjligheterna till ytterligare bebyggelse.

Även om länsstyrelsens praxis inte är helt förenlig med lagens ordalag och vad som avsågs vid lagens tillkomst, är det med hänsyn till det sist sagda uppenbart att någon befogad kritik inte kan riktas mot det sätt varpå lagen tillämpats av länsstyrelsen i förevarande hänseende. Förskjutningen i praxis av innebörden av tätbebyggelsebegreppet har emellertid medfört att den rätt till glesbebyggelse, som tillkom en markägare enligt den innebörd av tätbebyggelsebegreppet, som avsågs vid lagens tillkomst, minskats. Med hänsyn till denna konsekvens av förändringen av begreppet i praxis, hade det varit önskvärt att en lagändring kommit till stånd tidigare än som nu skett. Genom en tidigare lagändring hade man även kunnat undvika att administrativa myndigheter och domstolar tillämpat BL på så olika sätt som skett. Då emellertid lagändringen numera kommit till stånd och riksdagen godkänt den förändrade innebörden av tätbebyggelsebegreppet, kan någon åtgärd från min sida inte anses påkallad i anledning av klagomålen i denna del.

Vad därefter angår frågan i vad mån länsstyrelsen äger upptaga förhandlingar med berörda markägare i planläggnings- och dispensärenden samt vad som därvidlag kan bli föremål för uppgörelse bör till en början anmärkas, att föreskrifter i dessa hänseenden meddelats endast i ringa omfattning. Enligt 14 § byggnadsstadgan skall den som upprättar förslag till plan därvid samråda med bl. a. enskilda personer, som kan ha ett väsentligt intresse av frågan. Vidare stadgas i 17 § naturvårdskungörelsen att det åligger länsstyrelsen att i naturvårdsärende söka träffa uppgörelse med sakägare, som gör anspråk på ersättning eller fordrar inlösen av fastighet. I den mån fråga om planläggning av ett markområde uppkommer hos länsstyrelsen torde länsstyrelsen, lika väl som vederbörande byggnadsnämnd, vara oförhindrad att själv kontakta

berörda intressenter för att efterhöra deras synpunkter. Det är t. ex. tydligt att bestämmelserna i 70, 113 och 116 §§ BL förutsätter att samråd och förhandlingar, i första hand mellan kommun och markägare, i vissa fall föregår fastställande av detaljplan över område i en ägares hand. Några närmare bestämmelser om dylika samråd har icke givits. Omfattningen av sådant samråd måste ju växla från fall till fall. Uppenbart är att frågor rörande vilka närmare markområden, som kan tänkas ingå i planläggningen, liksom betydelsen av att närbelägen mark upplåtes såsom naturreservat, kan bli föremål för överläggning. Att i dylikt sammanhang jämväl söka träffa uppgörelse i ersättningsfrågor enligt naturvårdslagen ligger nära till hands och kan enligt min mening mången gång innebära en förenkling samt snabbare leda till en lösning av de ofta komplicerade planläggningsfrågorna. Även i ärende rörande dispens från föreliggande byggnadsförbud eller strandskyddsförordnande torde visst samråd med sökanden i avsikt att klargöra förutsättningarna för dispensen vara lämpligt. Härigenom kan ett allsidigare underlag för beslutsfattandet erhållas. Man kan härvidlag inte bortse ifrån att kännedom om hur sökanden tänker disponera honom tillhörig närbelägen mark är av betydelse för dispensfrågans lösning.

För det övervägande flertalet fastighetsägare i skärgården är det ju av fundamental vikt att ha tillgång till ostörd fritidsmiljö. Den begränsning av möjligheterna att utnyttja mark för bebyggelse, som tillbörlig hänsyn härtill nödvändiggör, medför att det framstår såsom naturligt och försvarligt att man vid prövning av dispensansökningar och planfrågor tar hänsyn till vilja att upplåta mark för naturreservat. Helt visst medför detta att länsstyrelsen erhåller ett verksamt påtryckningsmedel, vilket kan föranleda en dispenssökande att avstå från krav på ersättning för en i sammanhanget gjord markupplåtelse. Det är därför av största vikt att länsstyrelsen, i fall där ersättning enligt naturvårdslagen uppenbart bör utgå, verkligen erbjuder sådan ersättning samt alltid upplyser sökanden om hans rätt att få ersättningsfrågan prövad av domstol.

Såsom ovan upptagits har Bohman påtalat risken av att länsstyrelsen kan komma att betraktas som part och inte som objektiv myndighet vid förhandlingar med enskilda rättsägare. Man kan helt visst inte bortse från denna risk, om förhandlingarna utvidgas till att omfatta å ena sidan markägarens önskemål att få bebygga honom tillhörig mark och å andra sidan krav på honom att i gengäld avstå från att bebygga annan mark eller att upplåta mark som naturreservat eller eventuellt överlåta mark till en allmännyttig stiftelse. Vid min granskning av handlingarna rörande de av Bohman i förevarande hänseenden åberopade enskilda planläggnings- och dispensärendena har jag emellertid inte kunnat finna något som helst stöd för antagande att länsstyrelsen i något fall låtit förhandlingarna omfatta mer än som med hänsyn till ären-

denas karaktär kan anses befogat eller att otillbörliga påtryckningar förekommit från länsstyrelsens sida. Jag finner därför ej skäl att föranstalta om närmare utredning i dessa enskilda ärenden eller att eljest härvidlag vidtaga någon åtgärd.

Beträffande två av de av Bohman åberopade särskilda dispensärendena fann JO — på skäl som upptogs i JO:s beslut — vad som i dessa ärenden förekommit inte vara av beskaffenhet att kunna läggas någon till last såsom fel.

Avslutningsvis anförde JO Bexelius följande.

Bohman har slutligen begärt att jag skall uttala mig om länsstyrelsens bedömning av befogenheten av Bohmans klagomål. Även om det är uppenbart att länsstyrelsens uttalanden i denna del inte är av beskaffenhet att kunna läggas någon till last såsom tjänstefel, anser jag mig likväl böra i anledning av Bohmans begäran ge uttryck för min personliga uppfattning i saken. Jag vill då framhålla att lagens tätbebyggelsebegrepp tolkats mycket olika av skilda myndigheter och domstolar. Dylik oenhetlighet i tillämpningen brukar föranleda åtgärd från JO:s sida. Härtill kommer att länsstyrelsens praxis, på sätt framgår av det förut sagda, inte helt överensstämde med lagens ordalag och vad som åsyftades vid lagens tillkomst. Slutligen är att framhålla att förskjutningen i praxis med avseende å tätbebyggelsebegreppets innebörd medfört en begränsning av den fria glesbebyggelserätten. Med hänsyn till nu angivna förhållanden kan jag för min del inte finna annat än att länsstyrelsens klander av klagomålen var sakligt omotiverat och onödigt i ett eljest mycket klargörande och genomtänkt yttrande.

Sedan vissa fastigheter förklarats för strandskyddsområde samt ägaren begärt och genom dom i första instans fått ersättning för mistad glesbebyggelserätt, har länsstyrelsen hävt strandskyddsförordnandena. Med utbetalning av den del av ersättningen som kronan i rättegången medgivit har fått anstå i avbidan på domstols prövning av frågan om medgivandet var för kronan bindande

Länsstyrelsen i Stockholms län förordnade åren 1952 och 1963 med stöd av 1 § strandlagen, att bebyggelse icke utan länsstyrelsens tillstånd fick företagas inom visst strandområde å bl. a. fastigheterna Ägnö 1:1 och 2:1 i Tyresö socken, vilka fastigheter innehas av majoren Magnus af Petersens såsom fideikommiss.

Magnus af Petersens sökte sedermera i olika framställningar tillstånd att få uppföra fritidsstugor inom de strandskyddade områdena. Länsstyrelsen lämnade i resolutioner av den 18 mars 1966 och den 25 augusti 1967 ansökningarna utan bifall.

Magnus af Petersens anhängiggjorde med anledning därav talan mot kronan vid Södertörns domsagas expropriationsdomstol och begärde ersättning för mistade bebyggelsemöjligheter inom de strandskyddade områdena. I dom den 15 december 1969 förpliktade expropriationsdomstolen kronan att till innehavaren av ifrågavarande fastigheter utge ersättning enligt 28 § naturvårdslagen med dels av kronan medgivna 140 000 kr. dels ytterligare 2 310 000 kr. jämte ränta. Domen överklagades av båda parter. Kronan överklagade till en början endast i vad avsåg åläggandet att utgiva 2 310 000 kr. Senare återtog kronan emellertid även medgivandet att betala 140 000 kr.

Länsstyrelsen beslöt den 25 februari 1970 upphäva strandskyddsförordnandena för ifrågavarande fastigheter. Länsstyrelsens beslut fastställdes av Kungl. Maj:t den 12 februari 1971.

På yrkande av kronan företog Svea hovrätt till särskild huvudförhandling frågan, huruvida ersättningen till Magnus af Petersens skulle — trots att strandskyddsförordnandena hävts — beräknas som om förordnandena alltjämt var gällande. I mellandom den 23 september 1971 förklarade hovrätten, att hävandet av strandskyddsförordnandena skulle beaktas i målet i följd varav Magnus af Petersens ändringsyrkanden som grundades på gällande förordnanden ej kunde bifallas. Hovrätten förklarade sig i detta sammanhang bortse från vilken verkan som kunde tilläggas kronans tidigare lämnade medgivande att i ersättning utge 140 000 kr.

I en skrift som inkom till JO den 27 juli 1970 anförde advokaten Johan af Petersens, som var ombud för Magnus af Petersens, bl. a. följande: Under målets handläggning i expropriationsdomstolen hösten 1969 medgav kronan ersättningsskyldighet med 140 000 kr. jämte ränta samt försäkrade att beloppet skulle komma att utbetalas snarast efter det att det utdömts av expropriationsdomstolen. Denna utfästelse föranledde markägaren att återtaga ett yrkande om att det medgivna beloppet skulle utdömas genom deldom. Någon utbetalning har emellertid ännu ej kommit till stånd. Statens naturvårdsverk förklarade i beslut den 13 juli 1970, att verket tills vidare uppskjutit sitt ställningstagande till frågan om utbetalning av beloppet skulle ske.

I anledning av klagomålen inhämtades yttranden från länsstyrelsen, kammarkollegiet, naturvårdsverket och expropriationsdomstolens ordförande. Johan af Petersens inkom med ytterligare skrifter.

Vid ärendets avgörande den 21 februari 1972 anförde JO Lundvik, såvitt nu är i fråga, följande.

Vid expropriationsdomstolen medgav kronan att utge ersättning till Magnus af Petersens med 140 000 kr. jämte ränta. Magnus af Petersens

hemställde, att domstolen i sin dom skulle utdöma det medgivna kapitalbeloppet särskilt eller förskottsvis. Kronan hade intet att erinra och domstolen formulerade slutet i sin den 15 december 1969 meddelade dom i saken så, att kronan förpliktades att till innehavaren av Ägnö 1:1 och 2:1 utge ersättning med dels medgivna 140 000 kr., dels ytterligare 2 310 000 kr. (vilka två belopp tillhopa motsvarade vad domstolen ansåg utgöra skälig ersättning), dels ock ränta.

Kronans talan i målet fördes av kammarkollegiet. Detta disponerar icke över det anslag varur ersättningsbeloppet skulle tagas. Dispositionsrätten tillkommer naturvårdsverket med den begränsningen att disposition skall prövas av Kungl. Maj:t när beloppet överstiger 100 000 kr. I skrivelse till naturvårdsverket den 23 december 1969 meddelade kammarkollegiet, att kollegiet beslutat fullfölja talan mot expropriationsdomstolens dom i vad därigenom utdömts mer än medgivna 140 000 kr. jämte ränta. Kollegiet anförde vidare: Såvitt angick det medgivna beloppet 140 000 kr. syntes domen böra verkställas utan avvaktande av den fortsatta rättegången. Kollegiet anhöll, att naturvårdsverket skulle föranstalta härom.

Någon utbetalning av beloppet 140 000 kr. har hittills icke skett. Sedan naturvårdsverket mottagit kammarkollegiets skrivelse, väckte verket hos länsstyrelsen fråga om upphävande av strandskyddsförordnandena. Länsstyrelsen beslöt, som tidigare framhållits, den 25 februari 1970 häva förordnandena. Besvär mot länsstyrelsens beslut lämnades av Kungl. Maj:t den 12 februari 1971 utan bifall. Under expropriationsmålets fortsatta handläggning i Svea hovrätt återkallade kronan sitt medgivande att utge beloppet 140 000 kr. Naturvårdsverket har under dessa förhållanden ej velat taga initiativ till någon utbetalning av beloppet. Sedan Magnus af Petersens i skilda skrivelser hemställt att beloppet måtte utbetalas, har verket den 3 maj 1971 överlämnat ärendet till Kungl. Maj:ts avgörande. Yttrande har därefter inhämtats från justitiekanslern, som i skrivelse den 8 december 1971 föreslagit att framställningen icke måtte föranleda någon Kungl. Maj:ts åtgärd i avvaktan på Högsta domstolens dom i anledning av Magnus af Petersens talan mot Svea hovrätts ovanberörda mellandom i expropriationsmålet.[1]

I och med att strandskyddsförordnandena upphört att gälla har si-

[1] I beslut den 12 juli 1972 har högsta domstolen bl. a. med undanröjande av hovrättens mellandom avvisat kronans i hovrätten förda talan såvitt den avsåg det av kronan vid expropriationsdomstolen medgivna beloppet 140 000 kr. jämte ränta. Kungl. Maj:t har därefter den 14 september 1972 anbefallt statskontoret att av anslaget Ersättningar vid bildande av naturreservat m. m. ställa ifrågavarande ersättningsbelopp, 140 000 kr. jämte ränta, till förfogande för länsstyrelsen som skulle ha att förfara med beloppet enligt 19 § naturvårdskungörelsen.

tuationen undergått en väsentlig förändring. För kronan ter det sig naturligt att hävda, att de förutsättningar som det tidigare medgivandet byggde på nu icke längre föreligger. Frågan, huruvida kronan likväl skall anses bunden av sitt i rättegången gjorda medgivande, är föremål för prövning i expropriationsmålet. Jag inskränker mig vid sådant förhållande till att säga, att den omständigheten att kronan återtagit medgivandet — vilken uppfattning man än må ha om rättsverkningarna härav — rimligen icke kan läggas någon därför ansvarig till last såsom fel. Ej heller vill jag rikta kritik mot naturvårdsverket för att detta ansåg att någon utbetalning av beloppet å 140 000 kr. ej borde komma till stånd. Med hänsyn till att dispositionsrätten över det aktuella anslaget i förevarande fall tillkommer Kungl. Maj:t hade det enligt min mening dock varit lämpligt, att naturvårdsverket överlämnat prövningen till Kungl. Maj:t tidigare än som skedde.

Länsstyrelsens beslut att häva strandskyddsförordnandena i den situation som förelåg framstår onekligen som en unik och tämligen uppseendeväckande åtgärd. Jag kan emellertid icke finna annat än att länsstyrelsen i princip ägt rätt att häva förordnandena. Beslutet har också efter besvär fastställts av Kungl. Maj:t. Något ingripande från min sida kommer icke i fråga.

Skolärenden

Åtal mot rektor för olovlig »permittering» av elever, ersättande av friluftsdag med lovdag och underlåtenhet att fullgöra sin undervisningsskyldighet

Hermelinsskolan i Luleå var under den i ärendet aktuella tiden en gymnasie- och fackskola. Som rektor tjänstgjorde Karl-Erik Wikholm och som studierektor Bror Cederlund.

Permittering av tre elever

I en till JO den 26 oktober 1970 inkommen skrift hemställde socialchefen Arne Isaksson under hänvisning till ett tidningsurklipp, att JO måtte utreda huruvida Wikholm ägt rätt att permittera elever vid skolan.

Efter remiss inkom yttrande från länsskolnämnden i Norrbottens län. Före yttrandets avgivande hade nämnden hört skolstyrelsen i Luleå, som i sin tur hörde Wikholm. Nämnden ingav också en av skoldirektören Karl Gustafsson verkställd undersökning i anledning av permitteringarna.

Av Gustafssons undersökning, som redovisades till skolstyrelsen i skrivelse den 11 november 1970, framgick i huvudsak följande.

Genom anmälan från en ledamot av skolstyrelsen erhöll Gustafsson kännedom om att Wikholm under vårterminen 1970 permitterat en elev, Lars Ragnar Andrée, och under höstterminen samma år permitterat två elever vid skolan, Stig-Åke Jonasson och Jan Erik Svanberg, från undervisningen viss kortare tid.

Den 17 oktober 1970 publicerade den lokala tidningspressen ett uttalande, som antagits av allmänna mötet vid Hermelinsskolan vid sammanträde den 16 oktober 1970. I uttalandet krävdes bl. a. en officiell ursäkt av rektor, där denne skulle ta avstånd från sitt handlande och återkalla permitteringarna. I anledning härav införskaffade Gustafsson från ordföranden i elevkåren närmare upplysningar om vad som förevarit vid mötet.

Härefter tog Gustafsson kontakt med Jonasson som såväl muntligen som skriftligen redogjorde för permitteringen av honom. Jonasson uppgav härvid bl. a. följande. Han permitterades av Wikholm mot sin uttryckliga vilja med omedelbar verkan under tiden den 14—den 18 september 1970. Wikholm skrev på ett papper: »Härmed meddelas att Stig-Åke Jonasson, G3d, är permitterad från skolan den 14/18-9,

med rätt att bevista lektioner som han finner meningsfyllda.» Jonasson erhöll dock icke något skriftligt besked om permitteringen. Han ignorerade Wikholms beslut och bevistade lektionerna i vanlig ordning. Orsaken till permitteringsbeslutet anser Jonasson vara att Wikholm ogillade hans politiska engagemang och aktiviteter inom skolan.

Beträffande permitteringen av Svanberg inhämtade Gustafsson upplysningar från dels adjunkten Paul Paulsson, klassföreståndare för den klass Svanberg tillhörde, dels ock Svanbergs far, tandläkaren Lars Svanberg. Därvid framkom följande.

Under en av Paulssons lektionstimmar uppstod oro bland eleverna. Paulsson blev irriterad och lämnade klassrummet. Wikholm fick kännedom om att det varit bråk i klassen och frågade om Paulsson misstänkte någon särskild elev. Wikholm nämnde själv Svanbergs namn, på vilket Paulsson svarade: »Kanske.» Paulsson hade dock inte något som helst bevis för att det var Svanberg som låg bakom oron i klassen. Svanberg erhöll en tillrättavisning av Wikholm och Paulsson, varigenom det inträffade enligt Paulssons uppfattning var utagerat. När Paulsson nästa dag fick kännedom om permitteringen, uttryckte han sitt missnöje och framhöll för Wikholm, att de ju varit överens om att åtgärd utöver tillrättavisning icke borde ske. Enligt Paulsson är Svanberg en duktig elev, som alltid iakttar ett ytterst korrekt uppträdande.

Dagen efter den aktuella episoden kallades Svanbergs far till rektorsexpeditionen, där Wikholm redogjorde för det inträffade samt framhöll, att permitteringen ej var att betrakta som ett straff utan skedde för att Svanberg uppträtt »obalanserat» och »behövde vila».

Följande handling har företetts i ärendet:

Härmed permitteras Erik Svanberg G3b 7—16 okt. 1970 med rätt för honom att bevista de lektioner han finner oundgängliga. 6.10.70. Rektor.

Gustafsson inhämtade ej upplysningar från Andrée, då denne lämnat skolan.

Av redovisade uttalanden från bl. a. skolsköterskan och skolkuratorn framgick, att anmärkningar icke förelåg mot de permitterade elevernas uppförande. Studierektorn framhöll, att eleverna var mycket aktiva i skolan, att de var begåvade och intresserade och att de gärna tog upp diskussion i samhälleliga frågor, vilket kunnat leda till irritation och inkräkta på undervisningen.

Gustafsson anmodade Wikholm att inkomma med redogörelse och förklaring i ärendet. Wikholm efterkom icke Gustafssons begäran på annat sätt än att han i kort svarsskrivelse anförde, att fråga var om »permitteringar» enligt skolstadgan 6 kap. 26 § och 12 kap. 39 § samt att han önskade konfidentiell handläggning.

I protokoll fört vid sammanträde med skolstyrelsen den 19 november 1970, § 426, anförs bl. a.:

Arbetsutskottet har tagit mycket noggrann del av skoldirektörens utredning, som är utförd med största omsorg. Utskottet finner rektors handlande synnerligen anmärkningsvärt, detta särskilt med tanke på att det här gäller elever. I all skolverksamhet gäller, att handläggning av elevfrågor måste skötas med den största omsorg och opartiskhet. Det förefaller utskottet att rektor Wikholm i sin handläggning av frågan om permittering gjort sig skyldig till godtyckliga åtgärder mot elever vid skolan. Då därtill dessa åtgärder synes ha drabbat viss grupp av elever framstår rektors handlande som än mer allvarligt. Rektor visar genom sin handläggning en skrämmande brist på samarbetsvilja med övriga elevvårdande befattningshavare vid skolan och har härigenom satt de elevvårdande organen ur spel. Utskottet kan slutligen inte värja sig för tanken att rektor genom att hänvisa till skolstadgan 6 kap. 26 § och 12 kap. 39 § söker ge sken av att de av honom fattade besluten om permittering av vissa elever står i överensstämmelse med skolstadgans bestämmelser, något som utskottet finner anmärkningsvärt, då stadgans bestämmelser icke ger utrymme för en sådan tolkning.

Med hänvisning till vad utskottet ovan anfört får utskottet föreslå skolstyrelsen överlämna ärendet till länsskolnämnden för den åtgärd nämnden finner lämplig.

Sedan ärendet föredragits och överläggningen förklarats avslutad beslutar skolstyrelsen enhälligt göra följande uttalande: Skolstyrelsen ansluter sig helt till vad arbetsutskottet anfört och bedömer rektors handlande så allvarligt, att rektor icke bör undgå påföljd. Skolstyrelsen beslutar därför överlämna ärendet till länsskolnämnden för den åtgärd nämnden finner lämplig.

Länsskolnämnden anförde i yttrande, som inkom till JO den 10 december 1970, följande.

Rektor Wikholm använder genomgående ordet permittering för att beteckna de åtgärder han vidtagit. I skolstadgan återfinns icke denna term.

Rektor Wikholm åberopar för sina åtgärder 6 kap. 26 § och 12 kap. 39 § skolstadgan, enligt vilka rektor må i mindre omfattning befria elev från undervisning vissa lektioner eller från annat skolarbete, om särskilda skäl är därtill.

Ävenså åberopar rektor Wikholm 12 kap. 39 § skolstadgan, vilken bl. a. bemyndigar rektor att bevilja elev ledighet för enskilda angelägenheter för tid som rektor bestämmer eller för praktik eller studier under högst två terminer.

Båda fallen förutsätter att eleven begärt ledighet.

Enligt skoldirektörens utredning synes permitteringen enligt rektors terminologi ha gällt Erik Svanberg, Stig-Åke Jonasson och Lars Andrae. Lars Andrae har lämnat skolan och har icke kunnat höras. De båda övriga har bekräftat skoldirektörens utredning. Ingen av de båda har begärt ledighet.

Rektor Wikholm anger, att ledigheten för Erik Svanberg och Stig-Åke Jonasson varit fakultativ och att den icke utnyttjats. Emellertid framgår det av både skolstyrelsens och rektors skrivelse, att ledigheten

använts som ett pedagogiskt medel. De av rektor åberopade bestämmelserna är enligt nämndens mening icke tillämpliga på de fall, som här redovisats. Genom att använda »permittering» som ett pedagogiskt medel har rektor överskridit sina befogenheter. Enligt nämndens mening har rektor använt denna »permittering» som en form av avstängning från skolan. De bestämmelser som gäller för sådan åtgärd har icke iakttagits och rektor har därigenom åsidosatt sin tjänsteplikt. Även om åtgärden uppfattas som ett upphävande av elevs närvaroplikt, har rektor genom ensidigt handlande överskridit sina befogenheter.

Under anförande att misstanke uppkommit att Wikholm begått tjänstefel genom att permittera tre elever vid skolan översände JO Lundvik den 17 december 1970 då föreliggande handlingar i ärendet till länsåklagaren i Norrbottens län. JO uppdrog därvid åt honom att verkställa förundersökning samt att till JO inkomma med förundersökningsprotokoll och eget yttrande.

Den 25 maj 1971 inkom länsåklagaren Jakob Jakobsson med förundersökningsprotokoll, innefattande bl. a. protokoll över förhör med Lars Andrée, Jonasson, Jan Erik Svanberg, dennes fader samt med Wikholm.

Vid förhöret uppgav Lars Andrée beträffande orsaken till permitteringen.

Under så gott som hela vårterminens början 1970 hade det i några klasser förekommit stridigheter angående närvarokontrollen. Detta var dock inte fallet i Lars' klass. Bl. a. hade en klass vägrat att ha klassbok och Lars tror att detta var i klass G 2 c lektor Paulssons klass. Rektor Wikholm var rädd för att Clartésektionen vid skolan, där Lars var ordförande, skulle agera i frågan och för att förhindra detta och lugna det politiska klimatet valde han att permittera ordföranden.

Lars hade emellertid för sin del icke på något sätt tagit del i striden om klassbokens avskaffande och ej heller hade Clartésektionen varit aktiv i frågan.

Den 23.1.1970 blev dock Lars genom skolsekreteraren kallad till rektorsexp., vilket skedde mitt under en lektionstimme. Lars infann sig på exp. där rektor Wikholm uppehöll sig ensam. Wikholm tog genast upp frågan om klassbokens existens, varvid Lars framförde som sin åsikt att den borde avskaffas. Rektor Wikholm hävdade en motsatt uppfattning och ville att Lars skulle medverka till att klassboken återinfördes i klass G 2 c. Lars förklarade att han inte hade någon möjlighet att påverka denna klass. Som svar på detta framhöll Wikholm att han var mannen att se till att Lars skulle kunna relegeras från skolan om han icke medverkade i saken. Hela Wikholms resonemang gick ut på att han ämnade permittera Lars i en vecka för att lugna ned det politiska klimatet. Lars förklarade, att han i så fall skulle nonchalera denna permittering och besöka undervisningarna i vanlig ordning. Under vistelsen i rektorsexpeditionen skrev nu Wikholm ut ett permitteringsbesked på skrivmaskin samt lämnade beskedet till Lars. Det måste hela tiden ha framstått som synnerligen klart för Wikholm att Lars inte ämnade efterkomma permitteringen. Därefter besökte Lars lektionerna i vanlig ordning.

Vid protokollet över förhöret med Andrée fanns fogad en så lydande skrivelse:

Lars André, G 3 b, permitteras veckan 26.1—30.1; han får dock gå på de lektioner han själv finner önskvärt. 23.1.70 Rektor.

Av Jonassons uppgifter vid förhöret återges här följande avsnitt.

På eftermiddagen den 14.9.1970, då Jonasson stod i skolkorridoren och pratade med några av sina klasskamrater, kom rektor Wikholm utan vidare fram till dem och sade till honom: »Hördu, jag har tänkt ge dig ledigt en vecka nu då det är valvecka för jag förstår att du har mycket att göra.» Jonasson förklarade, att han alls inte önskade någon ledighet utan att han tänkte gå i skolan som vanligt — men han fattade inte riktigt vad Wikholm menade. Wikholm frågade då om han inte uttryckt sig tillräckligt tydligt. Då Jonasson svarade nekande på detta uppmanades han att medfölja rektorn till expeditionen. — — —

Jonasson och Wikholm voro ensamma på expeditionen. Wikholm förklarade att han i egenskap av skolans rektor hade skyldighet att tillse, att det icke förekom oro i skolan och att han därför ansåg sig tvingad att trappa ned den politiska aktiviteten. För att nå detta syfte påstod sig Wikholm kunna permittera många elever men nu nöjde han sig med att permittera den värsta nämligen Jonasson. Wikholm ansåg, att detta var ett bra tillfälle för Jonasson som Jonasson borde utnyttja. Jonasson svarade, att han skulle gå i skolan i vanlig ordning även om han blev permitterad av rektor. Wikholm hotade då med att det i så fall skulle bli värst för Jonasson själv. Enär Jonasson inte kunde förstå av vilken anledning han skulle permitteras från skolan bad han att få skriftligt på saken. Wikholm skrev då ut en handling med bläck, vilken skulle renskrivas och sedan tillsändas Jonasson med post. Han sade sig icke ännu ha fått något skriftligt permitteringsbesked från rektor Wikholm.

Av protokollet över förhöret med Jan Erik Svanberg framgick, att han anförde bl. a. följande.

Han ville minnas, att det var andra eller tredje lektionen ifrågavarande dag. Han gick då i klass G 3 b. Då adjunkt Paulsson kom in i klassrummet verkade denne irriterad av någon anledning. — — — Under det att Paulsson höll på att i sin anteckningsbok notera frånvarande elever pågick ett allmänt sorl i klassen, varvid även en del spridda skratt hördes. Orsaken härtill kände Svanberg icke till. — — — Svanberg var dock av den uppfattningen, att det icke hände något som inte skulle ha kunnat klaras upp om inte Paulsson varit särskilt irriterad vid tillfället. Svanberg ville framhålla, att han icke hade någon del i den oro som förekom i klassrummet. Han vet av tidigare erfarenhet, att han skall passa sig för att störa lektionerna, varför han just vid det aktuella tillfället förhöll sig passiv. Efter 5—10 minuter lämnade Paulsson lektionsrummet sedan han slagit näven i bordet. Eleverna stannade emellertid kvar i klassrummet men Paulsson kom inte tillbaka.

På eftermiddagen samma dag, då Svanberg deltog i undervisning i engelska, blev han hämtad av rektor Wikholm. De gingo till institutionen för samhällskunskap, där Paulsson uppehöll sig. Svanberg blev då direkt beskylld för att ha medverkat till att Paulssons lektion på

förmiddagen störts, vilket Svanberg dock förnekade. Både Wikholm och Paulsson voro mycket upprörda. Wikholm uppmanade Svanberg att gå och hämta de skyldiga, eftersom Svanberg själv var oskyldig. Svanberg svarade, att han för sin del icke ansåg att någon i klassen bar skulden till vad som hänt. Rektor Wikholm föreslog då att de tillsammans skulle gå till klassen för att få saken klarlagd. Under promenaden till klassen hade Svanberg hunnit bli så upprörd att han använde svordomar. Han minns att han bl. a. frågade Wikholm »vad det var för jävla sätt att bli utsatt för sådan terror». Vid tillfället gick Svanberg kanske fem meter före Wikholm. Paulsson stannade kvar i rummet som de lämnat. Då de kommit till klassrummet, där hans kamrater befunno sig satte sig Svanberg på en stol medan Wikholm på måfå plockade ut en grupp på 6—7 elever, vilka uppmanades följa med till Paulsson. Svanberg blev tillsagd att medfölja rektor till expeditionen.

Under samtalet på rektorsexpeditionen bad Svanberg Wikholm om ursäkt för att han använt svordomar. Samtalet var väldigt kort och sporadiskt. Svanberg har dock inget minne av att Wikholm då skulle ha föreslagit Svanberg vila från studierna någon tid. Över huvud taget var det inte så mycket som sades vid tillfället, men Svanberg fick dock den uppfattningen då han lämnade Wikholm att saken var utagerad för hans del även om det i alla fall »låg något i luften».

Påföljande morgon (den 7.10) uppringdes Svanbergs fader i bostaden av Wikholm någon gång vid 08.00-tiden. Wikholm ville då sammanträffa med Svanbergs fader. Svanberg inställde sig i vanlig ordning till lektionerna medan hans fader uppsökte Wikholm. Någon gång under dagen fick Svanberg reda på att hans fader hade fått en skrivelse av Wikholm enligt vilken Svanberg permitterades från klass G 3 b tiden 7—16 oktober 1970 dock med rätt att bevista de lektioner han kunde finna oundgängliga. Svanberg gick dock till skolan i vanlig ordning hela perioden.

Av protokollet över förhöret med Wikholm må här återges följande.

I samtliga fall ha samtalen på rektorsexp. ägt rum utan andra närvarande än Wikholm och den berörda parten. Wikholm ansåg sig icke på något sätt ha handlat i strid mot skolstadgans bestämmelser eller på annat sätt överskridit sina befogenheter, då han föreslagit de här namngivna eleverna viss tids ledighet från undervisningen. Detta har i samtliga fall skett för elevens bästa och för att ge dem en chans att komma ur ett besvärligt studieläge. Det har i intet fall varit fråga om förvisning eller avstängning från studierna, vilket också framgår av de aktuella ledighetshandlingarnas ordalydelse. Wikholm ansåg att det låg inom hans kompetensområde i egenskap av rektor att bevilja elev sådan ledighet som det här är fråga om, vilket framgår av 12 kap. 39 § skolstadgan. Att ordet »permittering» kommit till användning i de tre ledighetsbeskeden ansåg han inte ha med saken att göra enär detta ord är ett gängse uttryck för ledighet och allmänt användes inom skolan.

Sedan Wikholm tagit del av de tre aktuella elevernas förhörsberättelser uppgav han, att Andrées och Jonassons uppgifter om att de skulle ha permitterats för att lugna ned den politiska aktiviteten inom skolan är helt oriktiga liksom även att Wikholm skulle ha uttryckt sig hotfullt

därest de icke accepterade permitteringen. Eleven Erik Svanbergs förhörsberättelse är däremot i sak riktig.

Vid protokollet över förhöret med Wikholm fanns bl. a. fogad en så lydande skrivelse: »Härmed permitteras Stig-Åke Jonasson G 3 d veckan 14—18 sept. med rätt att bevista de lektioner han finner meningsfulla.

11.9.70 Rektor»

På angivna grunder fann Jakobsson i yttrande den 24 maj 1971, att Wikholm genom sitt handlande åsidosatt sin tjänsteplikt.

Den 15 juni 1971 inkom från Jakobsson kompletterande förundersökning, innefattande bl. a. protokoll över förhör med Jan Erik Svanbergs far. Denne yttrade enligt protokollet bl. a.

Under samtalet emellan Svanberg och Wikholm ifrågavarande morgon uppgav Wikholm, att han avsåg att ge Jan Erik ledigt från undervisningen en vecka. Svanberg fick den uppfattningen av Wikholms resonemang, att orsaken till permitteringen var Jan Eriks obalanserade uppträdande föregående dag. Det var icke tal om att det var Jan Eriks »undervisningssituation» som var orsaken till den föreslagna ledigheten. Även fast Wikholm flera gånger ville framhålla att det icke var fråga om någon bestraffning så hade nog Svanberg den personliga uppfattningen att det icke var något annat. Svanberg accepterade dock att Jan Erik fick ledigt i en vecka närmast därför att han trodde, att Wikholm i sin egenskap av rektor hade rätt att vidtaga en sådan åtgärd. Wikholm skrev nu ut ett permissionsbesked i Svanbergs närvaro samt lämnade detta till Svanberg för vidare befordran till Jan Erik.

Efter remiss inkom den 9 augusti 1971 från skolöverstyrelsen ett så lydande yttrande.

Av Wikholms skrivelser i ärendet framgår inte klart vad som varit hans avsikt med »permitteringarna». Han anför helt allmänt pedagogiska skäl men underlåter att närmare ange vad han avser härmed.

Det sätt på vilket han beviljat ledigheten ger visst stöd för uppfattningen att åtgärden ytterst kan ha varit avsedd som bestraffning. Även om Wikholm haft någon annan avsikt med sitt handlande, synes det likväl på grund av det sätt på vilket han givit ledigheten ha fått karaktär av bestraffning.

För att undervisning skall kunna bedrivas fordras givetvis att viss ordning råder i undervisningslokalen. En elev kan störa undervisningen i sådan omfattning, att vederbörande av hänsyn till de övriga eleverna måste hindras från att ta del i reguljär undervisning. Från den störandes synpunkt är det naturligtvis till nackdel att inte få delta i undervisningen. Han bör i en sådan situation kompenseras t. ex. genom stödundervisning.

Inget tyder dock på att i det aktuella fallet någon av de elever som »permitterats» uppträtt på ett sådant sätt, att det funnits skäl att vidta åtgärder mot dem för att de skulle ha stört undervisningen.

Som svar på justitieombudsmannens direkta fråga om Wikholms version eller elevernas ståndpunkt beträffande vad som varit motiven

för Wikholms åtgärder accepteras vill SÖ uttala, att det enligt SÖ:s mening inte är möjligt att på grundval av det föreliggande materialet ta ställning till om Wikholm menat att permitteringarna skulle vara en form av bestraffning. Enligt SÖ:s uppfattning har de emellertid fått sådan effekt.

JO Lundvik anförde i en den 7 mars 1972 dagtecknad åtalsinstruktion härom följande.

Det är utrett, att Wikholm under år 1970 i sin egenskap av rektor vid skolan från undervisningen »permitterade» Andrée under tiden den 26—den 30 januari, Jonasson under tiden den 14—den 18 september samt Svanberg under tiden den 7—den 16 oktober. Enligt permitteringsbesluten ägde eleverna dock rätt att bevista de lektioner de fann »önskvärt» (Andrée), »meningsfyllda» (Jonasson) och »oundgängliga» (Svanberg). Eleverna ifråga fäste ej avseende vid permitteringsbesluten utan bevistade lektionerna i full utsträckning under permitteringsperioderna.

Ordet permittering förekommer över huvud taget icke i 1962 års skolstadga, som är den författning Wikholm hade att tillämpa. Wikholm menar att permitteringarna haft ett pedagogiskt syfte, att de skett för att ge eleverna en chans att komma ur ett besvärligt studieläge. Till stöd för sina åtgärder har Wikholm åberopat 6 kap. 26 § och 12 kap. 39 § i 1962 års skolstadga.

Enligt 6 kap. 26 § — som gällde såväl för grundskolan som för gymnasiet, se hänvisningen i 12 kap. 39 § — fick rektor i mindre omfattning *befria* elev från undervisning vissa lektioner eller från annat skolarbete. Enligt 12 kap. 39 § ägde härutöver rektor *bevilja* elev i gymnasiet ledighet för enskilda angelägenheter för tid, som rektor bestämde, eller för praktik eller studier under högst två terminer.

Författningsrummens ordalydelse antyder, att fråga förutsätts vara om en av eleven (eller dennes målsman) *önskad* ledighet. Att, såsom skett i fallen Andrée och Jonasson (Svanberg blev aldrig personligen tillfrågad), besluta om permittering mot vederbörandes klart uttalade vilja framstår i allt fall som oförenligt med författningsrummens innehåll. Vad Wikholm uppgett om sitt syfte med permitteringarna kan vidare icke förenas med vad eleverna berättat och deras berättelser bär trovärdighetens prägel. Vilka bevekelsegrunder som kan ha uppburit Wikholms handlande må här lämnas därhän. Utåt har permitteringarna i allt fall — med hänsyn till de omständigheter varunder de tillkom — kommit att framstå som åtgärder av en helt annan karaktär än den Wikholm velat tillskriva dem. För de berörda eleverna har permitteringarna tett sig som bestraffningsåtgärder eller kanske rättare sagt som repressalier med viss politisk udd, något som får ses mot bakgrund att Andrée och Jonasson båda varit ordförande i en Clarté-

förening och Svanberg uppges ha haft starka vänstersympatier. I Svanbergs fall fick hans fader vid samtal med Wikholm — trots Wikholms försäkringar om motsatsen — den uppfattningen att det rörde sig om en bestraffning. Skolans elever i övrigt har tydligen också uppfattat permitteringarna som något slags bestraffningsåtgärd. Om Wikholm såsom han påstår icke menat att permitteringarna skulle vara bestraffningar, så har han dock måst inse att de med hänsyn till omständigheterna skulle komma att uppfattas såsom sådana. Något utrymme för åtgärder av bestraffningskaraktär lämnade icke 6 kap. 26 § och 12 kap. 39 § i 1962 års skolstadga.

Jag finner således, att Wikholms beslut om permitteringar icke kan stödjas på de av honom åberopade författningsrummen.

Bestämmelser om åtgärder för elevs tillrättaförande fanns i 12 kap. 40—42 §§ av 1962 års skolstadga. Enligt dessa fick, under angiven förutsättning, elev avstängas från undervisning helt eller delvis högst två veckor av terminen eller förvisas från gymnasiet i kommunen för viss tid. Beslut om avstängning eller förvisning skulle föregås av allsidig utredning och beslutets fattande ankom, väl att märka, på samarbetsnämnden (se bestämmelserna härom i 13 kap. av 1962 års skolstadga och reglerna för viss försöksverksamhet i Aktuellt från skolöverstyrelsen nr 6 för 1969/70) *alltså icke rektor ensam*.

Permitteringarna — som icke föregicks av sådan utredning som föreskrevs i skolstadgan och som beslöts av rektor ensam — har alltså ej heller kunnat grundas på bestämmelserna om åtgärder för elevs tillrättaförande.

Överhuvud saknas författningsstöd för de av Wikholm vidtagna åtgärderna. Låt vara att det skulle stå eleverna fritt att bevista vissa lektioner och att besluten aldrig blev respekterade; »permitteringarna» framstår likväl som ytterst olämpliga ingrepp. Wikholm måste genom sina åtgärder anses ha åsidosatt sin tjänsteplikt och alltså gjort sig skyldig till tjänstefel.

Inställd friluftsdag

Sedan Gustafsson fått kännedom om att en till den 9 september 1970 utsatt friluftsdag inställts av Wikholm den 8 september 1970 på grund av befarad otjänlig väderlek och ersatts med lov, gjorde Gustafsson, som dessförinnan inhämtat förklaring från Wikholm, i skrivelse den 9 oktober 1970 till skolstyrelsen — efter att ha lämnat en redogörelse för tillämpliga författningsbestämmelser och av skolöverstyrelsen givna anvisningar — anmälan härom till skolstyrelsen. Gustafsson anförde som sin uppfattning, att Wikholms handlande stod i uppenbar strid mot skolstadgans bestämmelser och föreslog, att den förlorade läsdagen skulle uttagas genom att förläggas till en av de av skolstyrelsen fastställda lovdagarna.

I anledning av Gustafssons skrivelse beslöt skolstyrelsen vid sammanträde den 15 oktober 1970, § 391, att överlämna ärendet till länsskolnämnden för den åtgärd nämnden fann lämplig samt att den undervisning som inställts den 9 september 1970 skulle förläggas till den 30 november 1970, som var lovdag.

Wikholm erhöll genom protokollsutdrag besked om beslutet.

I en skrivelse den 13 november 1970 från länsskolinspektören Erik Lundemark till skolstyrelsen — av vilken skrivelse Wikholm erhöll kopia — meddelade Lundemark, att länsskolnämnden delade skolstyrelsens uppfattning att återläsning skulle ske och icke hade någon erinran mot den föreslagna dagen. Vid inspektion på skolan den 30 november 1970 fann Gustafsson att beslutad återläsning icke skett. Härom underrättade Gustafsson skolstyrelsen i en samma dag dagtecknad skrivelse.

Skolstyrelsen behandlade härefter vid sammanträde den 10 december 1970 den nu uppkomna situationen. Ur protokollet som fördes vid sammanträdet, § 455, må här återges följande:

I ärendet har arbetsutskottet anfört: — — — Rent kaotiska förhållanden skulle kunna uppstå om rektor vid en skola så helt, som i detta fall skett, skulle kunna låta bli att åtlyda ett beslut av skolstyrelsen. Utskottet ser därför mycket allvarligt på rektors beslut att icke återläsa dagen och anser att rektor därför icke bör kunna undgå påföljd för sitt handlande. Utskottet föreslår därför skolstyrelsen överlämna ärendet till länsskolnämnden med hemställan dels att nämnden ålägger rektor att återläsa den förlorade undervisningen dels upptar fråga om åtgärd mot rektor till behandling.

Skolstyrelsen beslutar i enlighet med arbetsutskottets förslag.

Skolstyrelsen behandlade jämväl vid sammanträde den 18 februari 1971, § 97, det aktuella spörsmålet.

Härefter beslöt länsskolnämnden vid sammanträde den 23 april 1971, § 65, att skolstyrelsens anmälningar skulle delges JO.

Den 4 juni 1971 översände JO handlingarna i denna del av ärendet till länsåklagaren i Norrbottens län med anmodan att verkställa förundersökning samt till JO inkomma med protokoll häröver jämte eget yttrande.

Den 12 oktober 1971 inkom Jakobsson med förundersökningsprotokoll, innefattande — såvitt nu är ifråga — bl. a. protokoll över förhör med Gustafsson, skolsekreteraren Jan Eriksson, Cederlund samt Wikholm.

Ur protokollet över förhöret med Wikholm må här återges följande:

Redan vid läsårets början fastlägges friluftsdagarna till veckodag i viss utsträckning. Vid ämneskonferensen vid höstterminens början 1970 med gymnastiklärarna utgick man från, att friluftsdagarna under höstterminen skulle vara avverkade före mitten av oktober. Gymnastiklärarna Lars Sjö, Olle och Britta Sjöberg förberedde friluftsdagen den

9.9 med programskrivning, buss- och rumsbeställningar redan dagarna före den utsatta dagen samt beredde eleverna möjlighet att själva framställa önskemål rörande de olika aktiviteterna. Efter de upplysningar Wikholm fick och efter samråd med gymnastiklärarna beslöt han på förmiddagen tisdagen den 8.9 att inställa friluftsdagen. Hans beslut var betingat av undervisningssituationen i sin helhet vid det angivna tillfället (bl. a. föräldra- och lärarträff på tisdagkväll den 8.9). Inställandet skedde i samråd med gymnastiklärarna och hade som direkt orsak fara för olycksfall genom halt väglag och detta var ett ansvar, som direkt åvilade Wikholm i sin egenskap av rektor. Meddelandet om inställandet gick ut i skolans centralradio troligen på tisdag förmiddag den 8.9 och hade i huvudsak följande lydelse: »Vi måste tyvärr låta programmet sådant det är stencilerat gå om intet. Ni får försöka klara er friluftsdag själva men jag betonar starkt att det inte är fråga om lovdag.» Det är troligt att han i detta sammanhang använde ordet »avspänning» eller »avspänningsdag». Ett uppskjutande av friluftsdagen till en annan onsdag var enligt Wikholm alldeles ogörligt på grund av följande veckoprograms hårda belastning. Således ville Wikholm i detta sammanhang betona, att det icke var fråga om någon lovdag för lärare och elever den 9.9.1970.

På direkt fråga om undervisningen blev inställd den 9.9 svarade Wikholm att han bedömde det som otänkbart med »läsning», enär det var fråga om en inställd friluftsdag, som enligt hans uppfattning redan hade påbörjats. — — —

Orsaken till att han inte ställde sig till efterrättelse skolstyrelsens beslut den 15.10.1970 att återläsa friluftsdagen den 30.11.70 var, att han inte ville ha en bestraffningsform, som realiter skulle skapa kaos vid skolan; skolan måste ju under alla förhållanden fungera. Pedagogiskt var en annan lösning fullständigt otänkbar enligt hans uppfattning som rektor vid skolan.

I yttrande den 8 oktober 1971 angav Jakobsson som sin uppfattning, att Wikholm måste anses ha förfarit felaktigt genom att ej sörja för återläsning av den inställda undervisningen.

Efter remiss inkom den 25 januari 1972 yttrande från skolöverstyrelsen, som i sin tur inhämtat yttrande från länsskolnämnden.

Ur länsskolnämndens yttrande återges här följande.

Länsskolnämnden finner det uppenbart att rektor, — — — genom att underlåta att verkställa återläsning av den inställda friluftsdagen enligt skolstyrelsens beslut, — — — handlat felaktigt och i strid mot gällande bestämmelser.

Därest annan påföljd icke kommer i fråga, måste enligt länsskolnämndens mening disciplinär bestraffning övervägas.

Skolöverstyrelsen anförde i sitt yttrande:

Enligt 5 kap. 16 § skolstadgan, (SFS 1962: 439) till vilken bestämmelse 11 kap. 15 § hänvisar, skall skolstyrelsen inom vissa gränser bestämma antalet friluftsdagar med hänsyn till möjligheten att effektivt utnyttja dagarna. Vidare stadgas i 9 kap. 4 § punkten e, till vilken punkt 14 kap. 5 § hänvisar, att i rektors åligganden ingår att fullgöra de övriga uppgifter som åvilar rektor enligt gällande föreskrifter eller

skolstyrelsens särskilda beslut. Slutligen framgår av SÖ:s anvisningar 1.7.1970 angående friluftsverksamheten i skolan att undervisningen skall fortgå som vanligt i skolan, om en friluftsverksamhet inställs i god tid. Den planerade verksamheten kan då förläggas till ett gynnsammare tillfälle.

Av handlingarna i ärendet framgår i denna del bl. a. följande.

Vid höstterminens början hade bestämts att friluftsverksamhet skulle bedrivas vid skolan 9.9.1970. Wikholm beslutade emellertid 8.9.1970 dels att inställa den planerade friluftsverksamheten, dels att undervisning inte skulle äga rum 9.9.1970. Härefter beslutade skolstyrelsen 15.10.1970 att återläsning av den inställda undervisningen skulle förläggas till 30.11.1970, som egentligen var skollovsdag. Wikholm har ej verkställt detta beslut.

Med anledning av vad ovan anförts finner SÖ, liksom länsskolnämnden, att Wikholms förfarande även i denna del ej överensstämmer med gällande bestämmelser. Eftersom Wikholm i god tid avlyst friluftsverksamheten överensstämmer ej heller hans åtgärd att inställa undervisningen med SÖ:s utfärdade anvisningar beträffande friluftsverksamhet.

JO anförde i åtalsinstruktionen följande.

Bestämmelser om friluftsdagar fanns vid den aktuella tiden dels i 5 kap. 16 § av 1962 års skolstadga, dels i särskilda av skolöverstyrelsen den 1 juli 1970 utfärdade anvisningar. I skolstadgan föreskrevs bl. a., att friluftsverksamheten skulle bedrivas under lärares ledning. I skolöverstyrelsens anvisningar utsades bl. a. följande: »Vid friluftsövningar bör man ta hänsyn till väderleken. — Det är därför lämpligt att dagen innan följa väderleksrapporterna för att i händelse av dåliga prognoser i god tid kunna inställa planerad verksamhet. Inställs sålunda friluftsverksamheten fortgår undervisningen som vanligt i skolan, och den planerade verksamheten kan förläggas till ett gynnsammare tillfälle. Om friluftsverksamheten redan påbörjats och vädret plötsligt försämras och bedöms olämpligt för friluftsverksamhet bör övningarna avbrytas och eleverna skickas hem eller till skolan.»

När Wikholm den 8 september 1970 inställde den friluftsdag som skolat äga rum påföljande dag, hade han bort tillse att undervisningen den 9 september fortgick som vanligt i skolan. När nu detta inte iakttogs — vilket redan det var ett fel — och skolstyrelsen bestämt att återläsningen skulle ske den 30 november 1970 vilken dag enligt skolstyrelsens tidigare beslut skolat vara lovdag, hade det ålegat Wikholm att ställa sig det beslutet till efterrättelse. Wikholm har underlåtit allt detta. Genom sin underlåtenhet har Wikholm åsidosatt sin tjänsteplikt och alltså gjort sig skyldig till tjänstefel.

Ej fullgjord undervisningsskyldighet

I en till skolstyrelsen ingiven, den 28 augusti 1970 dagtecknad ansökan hemställde Wikholm om »befrielse» under tiden den 21 augusti

—20 december med tre veckotimmar och angav som skäl »försöksverksamhetens status».

Skolstyrelsen beslöt vid sammanträde den 17 september 1970, § 329, att ansökningen skulle återgå till sökanden för närmare precisering av försöksverksamheten.

I skrivelse den 24 september 1970 avgav Wikholm följande förklaring: »Anordningen som sådan står givetvis i full överensstämmelse med gjorda överenskommelser och givna direktiv».

I en den 23 september 1970 dagtecknad till länsskolnämnden ingiven »sammanställning av höstrapporter 1970/71» angav Wikholm undervisningsskyldigheten för rektor och studierektor till sammanlagt 12 timmar, varav för rektor 3 timmar och för studierektor 6,5 timmar, varjämte 2,5 timmar skulle uttagas ur timmar till förfogande.

Vid sammanträde den 15 oktober 1970, § 366, beslöt skolstyrelsen på förslag av arbetsutskottet att ej bifalla Wikholms begäran. Arbetsutskottet hade anfört bl. a. följande.

Enligt 14 kap. 7 § skolstadgan är rektor och studierektor skyldiga att meddela undervisning sammanlagt ett antal veckotimmar som rektor för varje läsår bestämmer inom i paragrafen närmare angivna gränser. För innevarande år har rektor med stöd av dessa bestämmelser bestämt undervisningsskyldigheten till 12 veckotimmar. Enligt bestämmelserna i 8 § samma kap. beslutar rektor för varje läsår om fördelning av den undervisningsskyldighet som enligt 7 § första stycket åvilar honom och studierektor gemensamt.

För innevarande läsår har rektor fördelat undervisningsskyldigheten så, att rektor skall fullgöra tre veckotimmar och studierektor nio veckotimmar, varav 2½ kan fullgöras i form av timme till förfogande, vilket enligt uppgift från länsskolnämnden är möjligt.

Då rektor i sin ansökan klart poängterar att ansökan avser befrielse med 3 veckotimmar synes utskottet kunna dra slutsatsen att rektor avser befrielse från undervisningsskyldigheten. Då emellertid bestämmelserna i skolstadgan i detta fall är ovillkorliga äger skolstyrelsen icke rätt att befria rektor från denna undervisningsskyldighet, varför möjlighet icke heller föreligger att bifalla framställningen. Utskottet föreslår därför skolstyrelsen avslå framställningen.

Sedan Gustafsson, som erfarit att Wikholm icke fullgjorde sin undervisningsskyldighet, i skrivelse den 1 december 1970 anmodat Wikholm att inkomma med redogörelse för hur denne avsåg att organisera sin undervisningsskyldighet under läsåret så att denna blev fullgjord, anförde Wikholm i skrivelse den 2 december 1970 till Gustafsson: »Tydligen föreligger något missförstånd men jag ämnar ta upp ärendet till behandling i samband med planeringen av vårterminens arbetsprogram.»

Wikholm inkom därefter till skolstyrelsen med en den 7 januari 1971 dagtecknad ansökan om tjänstledighet med 2,5 veckotimmar under tiden den 21 augusti—den 20 december 1970 och den 7 januari—13 juni 1971 »för rektorsfunktionen».

Denna ansökan föranledde Gustafsson den 13 januari 1971 att skriftligen meddela Wikholm, att han på angivna grunder avsåg att yrka avslag på framställningen. Gustafsson förklarade vidare att han ville informera Wikholm om sin inställning så att denne — eftersom skolstyrelsen kunde pröva ansökan först den 17 januari 1971 — skulle kunna vidtaga erforderliga arrangemang för undervisningsskyldighetens fullgörande.

På denna skrivelse erhöll Gustafsson följande svar:

Broder, det här förstår jag inte ett dugg; ändamålet med min ansökan måste ju betraktas som inte endast acceptabelt utan t. o. m. som rekommendabelt.

Vad som sägs till den 23.9.1970 synes mig tyvärr böra betraktas som kvalificerat nonsens.

Luleå den 18 jan. 1971

Tuus

Karl-Erik Wikholm

Vid sammanträde den 27 januari 1971, § 27, beslöt skolstyrelsen, att i enlighet med förslag från Gustafsson avslå Wikholms ansökan om tjänstledighet.

I skrivelse den 17 februari 1971 från Gustafsson till skolstyrelsen meddelade denne, att Wikholm ännu icke fullgjort någon undervisning och att möjligheter av tidsmässiga och organisatoriska skäl icke syntes föreligga för Wikholm att under återstoden av läsåret hinna fullgöra sin undervisningsskyldighet.

Vid sammanträde den 18 februari 1971, § 77, beslöt skolstyrelsen bl. a. att till länsskolnämnden meddela Wikholms handlande för den åtgärd nämnden fann erforderlig.

Länsskolnämnden beslöt vid sammanträde den 23 april 1971, § 65, att skolstyrelsens anmälan mot Wiklund beträffande underlåtenhet att fullgöra undervisningsskyldigheten skulle delges JO.

Den 4 juni 1971 översände JO handlingarna även i denna del av ärendet till länsåklagaren i Norrbottens län med anmodan att verkställa förundersökning samt till JO inkomma med protokoll häröver jämte eget yttrande.

Den 12 oktober 1971 inkom Jakobsson med förundersökningsprotokoll, innefattande — såvitt nu är i fråga — bl. a. protokoll över förhör med Gustafsson, Eriksson, Cederlund samt Wikholm.

Gustafsson anförde vid förhöret bl. a. följande.

På våren 1970 uppsöktes Gustafsson av studierektor Cederlund och skolsekreteraren Jan Eriksson, vilka föreslog att Eriksson skulle få fullgöra den undervisningsskyldighet, som åvilade Wikholm för läsåret 1970/71. Gustafsson ställde sig helt negativ till förslaget på grund av dels skolstadgans bestämmelser och dels därför att Eriksson icke ägde lärarkompetens för vare sig grundskola eller de gymnasiala skolformerna. Skolstyrelsen är skyldig att vid behov av lärare vända sig

till arbetsförmedlingen om lärarbehovet sträcker sig över 14 dagar, vilket framgår av SÖ:s skrivelse den 12.11.69 (USB 2: 1970/71 sid. 302). Gustafsson kunde bl. a. därför ej tillstyrka att Eriksson för hela läsåret fullgjorde Wikholms undervisningsskyldighet. Han förklarade för Cederlund och Eriksson, att Wikholm, därest denne ville bli befriad från undervisningen, borde vända sig till vederbörande statliga myndighet med en ansökan. Dessutom ansåg Gustafsson det helt felaktigt att en kommunal tjänsteman, i detta fall skolsekreteraren Eriksson, skulle fullgöra arbetsuppgifter, som åvilade rektor. På Cederlunds och Eriksons fråga hur Gustafsson skulle ställa sig därest framställningen gjordes till länsskolnämnden eller annan statlig myndighet svarade Gustafsson, att han även då skulle ställa sig negativ till att Eriksson skulle fullgöra Wikholms undervisningsskyldighet med det nämnda veckotimantalet. Däremot skulle Gustafsson icke ställa sig negativ om Wikholm till vederbörlig statlig myndighet skulle göra framställning om befrielse från honom åvilande undervisningsskyldighet. Han ställde sig också positiv till en ansökan från Wikholm med begäran om ledighet för enskilda angelägenheter. Om Wikholm ansåg att han på grund av nedsatt arbetsförmåga icke kunde fullgöra sin undervisningsskyldighet hade han ju också möjlighet att begära ledighet på grund av sjukdom och styrka detta med läkarintyg.

Eriksson uppgav vid förhöret bl. a. följande.

Tjänstefördelningen för läsåret 1970/71 gjordes upp av Eriksson och studierektor Cederlund gemensamt under maj månad 1970. Efter överenskommelse med Wikholm hade det bestämts att de 12 vtr som skulle fullgöras av rektor och studierektor tillsammans skulle fördelas så att Wikholm skulle taga 3 vtr, Cederlund 6,5 vtr samt att 2,5 vtr skulle tagas ur timmar till förfogande. Innan arbetet med tjänstefördelningen var klar meddelade emellertid Wikholm, att han själv inte kunde taga någon undervisning samt att han skulle begära befrielse eller tjänstledighet från undervisningen. Eriksson kunde nu inte påminna sig vilket ordval Wikholm använde vid tillfället. Wikholm tillsade Eriksson och Cederlund att hans 3 vtr skulle läggas ut som övertimmar på någon annan lärare.

Schemaläggningen påbörjades i månadsskiftet juni/juli 1970 och utfördes av två för ändamålet anställda universitetselever. Eriksson meddelade då dessa, att Wikholms 3 vtr skulle schemaläggas som övertimmar på adjunkten Staffan Hansson, som undervisar i ämnena historia och samhällskunskap. Det var aldrig aktuellt att lägga alla timmarna, dvs. 9,5 vtr på studierektor Cederlund, som enligt Erikssons uppfattning helt enkelt inte skulle ha orkat med den arbetsbördan. I något annat sammanhang sade sig Eriksson inte ha varit engagerad i Wikholms undervisningsskyldighet för det aktuella läsåret. Han fick dock en kopia av den ledighetsansökan den 28.8.1970 där Wikholm begärde befrielse från sin undervisningsskyldighet under höstterminen 1970. I januari 1971 visade Wikholm, att han ingivit en ny ansökan — denna gång med begäran om tjänstledighet från undervisningsskyldigheten för hela läsåret 1970/71. För vårterminen 1971 hade han ändrat fördelningen av undervisningen så att han själv skulle taga bara 2,5 vtr, studierektor Cederlund fortfarande 6,5 vtr samt att 3 vtr skulle tagas ur timmar till förfogande. Enligt vad länsskolnämnden under hand

meddelat Eriksson, får maximalt 3 vtr tagas ur timmar till förfogande. Resten skulle av rektor fördelas mellan rektor och studierektor i enlighet med skolstadgans bestämmelser. — — —

På fråga vid föregående förhör kunde Eriksson ej påminna sig att han tillsammans med Cederlund besökte skoldirektör Gustafsson på våren 1970 och föreslog att Eriksson skulle få taga rektor Wikholms 3 vtr. Vid genomgång av anteckningar bl. a. från sin skrivbordskalender för 1970 och vid samtal med sin fästmö erinrade han sig nu att Gustafssons uppgifter i denna sak äro fullt korrekta. På skrivbordskalendern sade sig Eriksson nämligen ha antecknat, att han och Cederlund besökte Gustafsson den 14.5.1970. Det är också riktigt som Gustafsson uppgivit att Cederlund och Eriksson då föreslagit, att Eriksson skulle få undervisa 3 vtr i stället för Wikholm. Eriksson skulle då ha undervisat i naturkunskap och han hade förberett sig bl. a., genom att inköpa den aktuella läroboken. Vid förhörstillfället uppvisade Eriksson en följesedel från Luleå Bokhandel som bekräftelse på att han den 20.2.70 där inköpte boken »Naturkunskap» av B. Brynolf m. fl. för 26: — kr. Initiativet till besöket hos Gustafsson hade Eriksson och Cederlund själva tagit sedan Wikholm till dem meddelat, att han icke skulle taga någon undervisning. Under samtal med Wikholm om denna sak framgick, att denne icke ansåg sig kunna klara av undervisning i 3 vtr. Föregående år dvs. läsåret 1969/70, kunde Wikholm p. g. a. sjukdom inte till fullo fullgöra undervisning 6 vtr utan fick begära tjänstledighet.

Cederlund uppgav vid förhöret bl. a. följande.

Läsåret 1967/68 och 1968/69, då skolan var större än vad den är idag, hade Cederlund all undervisningsskyldighet som då var lagd på skolledningen. Wikholm hade således ingen undervisning alls under dessa två läsår.

Läsåret 1969/70 fördelade Wikholm den sammanlagda undervisningsskyldigheten på så sätt att han själv tog 6 vtr och Cederlund 6 vtr. Vid länsskolnämndens sammanträde med skolledarna omkring mitten av höstterminen 1969 framkom det att några timmar ur timmar till förfogande skulle kunna ingå i skolledningens undervisningsskyldighet. Detta utnyttjades först under vårterminen 1970. Under höstterminen 1969 koncentrationsläste nämligen Wikholm så att han vid terminens slut hade fullgjort hela sin undervisningsskyldighet för det aktuella läsåret. Arbetet med tjänstefördelningen för läsåret 1970/71 påbörjades i maj månad 1970 av Cederlund och skolsekreteraren Jan Eriksson. På ett tidigt skede av detta arbete framlades förslaget att de 12 vtr som enligt skolstadgan skulle fullgöras av rektor och studierektor gemensamt skulle fördelas på samma sätt som vid tidigare läsår dvs. med 3 vtr för rektor, 6 vtr för studierektor och 3 vtr ur timmar till förfogande. Under arbetet med tjänstefördelningen uppstod emellertid en viss tveksamhet om huruvida rektor Wikholm över huvud taget skulle taga någon undervisning alls kommande läsår. På fråga om orsaken till denna tveksamhet svarade Cederlund, att han nu inte exakt kunde komma ihåg vad det var som gjorde honom tveksam men han ansåg det troligt, att Wikholm vid något tillfälle, som han nu inte kunde påminna sig, kunde ha sagt ifrån sig undervisningen, men något förslag om att till följd härav utöka Cederlunds undervisningsskyldighet till

9 vtr framfördes ej. I anledning av detta aktualiserades frågan om skolsekreteraren Jan Eriksson skulle få tillåtelse att undervisa 3 vtr i stället för Wikholm. Eriksson framlade förslaget dels för skolinspektören Erik Weintz och dels för skoldirektör Gustafsson. Weintz var positiv till denna lösning medan Gustafsson avvisade den. — — —

Slutligen uppgav Cederlund, att han icke vid något tillfälle anmodats att åtaga sig mer undervisningstimmar än de som angivits för studierektor i den aktuella höstrapporten. Detta hade för övrigt ej heller varit möjligt eftersom hans ämneskombination är biologi, naturkunskap och kemi medan rektor Wikholms är historia och samhällskunskap.

Wikholm uppgav vid förhöret bl. a. följande.

Den undervisningsskyldighet, som föreskrivs enligt skolstadgan skulle enligt överenskommelse inom skolledningen dvs. Wikholm själv, studierektor Cederlund samt skolsekreteraren Jan Eriksson fördelas på så sätt att Wikholm inte skulle ta någon undervisning alls. Enligt överenskommelsen skulle Cederlund taga 6 vtr, skolsekreteraren Eriksson 3 vtr samt att 3 vtr skulle tagas ur timmar till förfogande som resurstimmar. För Wikholms del var det ett »oeftergivligt krav» med hänsyn till föregående års erfarenheter att han inte skulle ha någon som helst undervisning under läsåret 1970/71. Detta kan inte ha varit främmande för skoldirektör Gustavsson vid läsårets början på hösten 1970. Emellertid gick inte skoldirektören med på att skolsekreteraren skulle få undervisa vid skolan. Den av Wikholm undertecknade höstrapporten av den 23.9.1970, som upptar undervisningsskyldighet med 3 vtr för rektor, 6,5 vtr för studierektor samt 2,5 vtr ur timmar till förfogande, innebar enligt Wikholm ingenting annat än en formell bekräftelse på den iråkade situationen och kunde bilda underlag för vidare åtgärder. Då förhörsledaren önskade att Wikholm skulle förklara sig närmare svarade Wikholm, att hans tid inte räckte till för någon undervisning därest han skulle kunna sköta sin rektorsbefattning på ett för honom själv tillfredsställande sätt. De tänkbara vidare åtgärderna var att han antingen beviljades tjänstledighet från undervisningsskyldigheten med motsvarande löneavdrag eller att han finge fullgöra undervisning under vårterminen med 5 vtr. Han ansåg det heller inte omöjligt att han kunnat beviljas tjänstledighet från undervisningsskyldigheten utan löneavdrag.

Då skoldirektör Gustafsson i skrivelse till Wikholm den 1.12.70 ville ha besked om hur Wikholms undervisningsskyldighet skulle organiseras såg Wikholm själv ganska ljust på saken, enär han trodde sig kunna fullgöra den under vårterminen 1971. I skrivelse den 2.12.70 meddelade han därför Gustafsson, att han skulle taga upp ärendet till behandling i samband med planeringen av vårterminens arbetsprogram. — — —

På fråga vad Wikholm menade i sin svarsskrivelse till Gustafsson den 2.12.1970 då han anförde att det tydligen förelåg något missförstånd och att han skulle upptaga ärendet till behandling i samband med planeringen av vårterminens arbetsprogram svarade Wikholm att det fanns många alternativ. Bl. a. var det tänkbart, att han skulle ha kunnat övertaga 5 historietimmar av adjunkt Roséns tjänst, enär Rosén var tjänstledig på våren med en yngre lärarkraft som vikarie. Det vi-

sade sig emellertid att Wikholm under förra hälften av vårterminen av skilda orsaker var tvungen besöka olika lektioner, varvid ett 100-tal besök gjordes därav ungefär 50 heltimmarsbesök. Det framstod nämligen såsom alldeles nödvändigt för Wikholm att det inre arbetet vid skolan måste intensifieras. Även andra alternativ förefanns. Den under vårterminen 1971 uppkomna skolstrejken komplicerade ytterligare hela situationen. Då det gäller missförståndet menade Wikholm, att höstrapportens uppgifter om Wikholms 3 vtr togs alltför bokstavligt.

Den 7.1.1971 ingav Wikholm en tjänstledighetsansökan till skolstyrelsen med begäran om ledighet från undervisningen för hela läsåret 1970/71. Som skäl angav Wikholm »för rektorsfunktionen». Vid denna tidpunkt hade Wikholm redan släppt tanken på att övertaga adjunkt Roséns historietimmar. Han bedömde då situationen så, att han på grund av bl. a. blockadhot var tvungen att odelat ägna sina krafter åt den egentliga rektorsfunktionen, skolans faktiska funktion. Undervisningsskyldigheten betraktade Wikholm såsom mera en undervisningsmöjlighet för rektor som sådan. Med uttrycket »försöksverksamhetens status», som Wikholm anfört som skäl för sin ledighetsansökan den 28.8.1970 menade han, att även skolsekreteraren tillhörde skolledningen. Försöksverksamheten med skolsekreteraren i skolledningen betraktade Wikholm som väsentlig. Hans uppfattning är att skolsekreterarens verksamhetsform och innehåll med nödvändighet måste integreras med rektors och studierektors. Som konkret exempel anförde Wikholm nuvarande arbetssituation med undervisningsskyldighet för vikarierande studierektor Göte Karlsson med 9 vtr, skolsekreteraren Jan Eriksson med 2 vtr, vartill kommer en resurstimme ur timmar till förfogande dvs. sammanlagt 12 vtr. Wikholm ansåg fortfarande att skolstyrelsen med fördel skulle ha kunnat antagit de anordningar som under sommaren 1970 hade »proponerats». Det var därför han ställde sin ledighetsansökan den 28.8.1970 till skolstyrelsen och inte till Kungl. Maj:t. Uttrycket »befrielse» ansåg han inte skulle tagas alltför bokstavligt.

Några direkta arrangemang för att undervisningsskyldigheten skulle fullgöras vidtog inte Wikholm i anledning av skoldirektör Gustavssons skrivelse den 13.1.71. Att för Wikholm åstadkomma någon annan lösning av problemet var »näppeligen» utesluten den 17.2.71 som Gustavsson i sin skrivelse till skolstyrelsen tydligen förmodade. Något initiativ att finna någon lösning togs tyvärr inte.

Såvitt Wikholm kunde påminna sig var schemat för läsåret 1970/71 fastställt av honom vid läsårets början. På fråga om orsaken till att undervisning med 6½ vtr upptagits för Cederlund på schemat medan däremot inga vtr upptagits för Wikholm svarade han ordagrant: »Att rektor, som synes förutsättas, helt enkelt vid läsårets början skulle på sig lägga förefintliga övertimmar lagda på Staffan Hansson måste tyvärr betecknas som ett rent önsketänkande, fullständigt i strid med tidigare överenskommelser och direktiv.» —— —

På direkt fråga om varför Wikholm åtog sig undervisningsskyldigheten med 3 vtr det aktuella läsåret svarade han, att han icke åtog sig denna skyldighet på annat sätt än att han betraktade den som en möjlighet ev. i form av tjänstledighet.

Jakobsson angav i yttrande den 8 oktober 1971 som sin uppfattning, att Wikholm varit skyldig fullgöra den undervisning han bestämt samt

att han genom sin underlåtenhet härutinnan förfarit felaktigt. Jakobsson framhöll också, att rektor (annan än förste rektor) ej kunde fritaga sig helt från undervisning.

Efter remiss inkom den 25 januari 1972 yttrande från skolöverstyrelsen, som i sin tur inhämtat yttrande från länsskolnämnden.

Ur länsskolnämndens yttrande återges här följande:

Länsskolnämnden finner det uppenbart att rektor — — — genom att inte fullgöra sin undervisningsskyldighet handlat felaktigt och i strid mot gällande bestämmelser. Därest annan påföljd icke kommer i fråga, måste enligt länsskolnämndens mening disciplinär bestraffning övervägas.

Skolöverstyrelsen anförde i sitt yttrande:

Av 14 kap. 7 § skolstadgan (SFS 1962: 439) framgår bl. a. att rektor och studierektor vid gymnasiet, på grundval av poängtalet för skolenheten, är skyldiga att meddela undervisning sammanlagt det antal veckotimmar som rektor för varje läsår bestämmer inom vissa angivna gränser.

Enligt 14 kap. 8 § samma stadga beslutar rektor vidare om fördelning av den undervisningsskyldighet som åvilar honom och studierektor gemensamt.

Av handlingarna i ärendet framgår bl. a. följande.

Wikholm har inför läsåret 1970/71 bestämt den sammanlagda undervisningsskyldigheten till 12 veckotimmar. Vidare har han fördelat denna på så sätt att han själv skulle tjänstgöra 3 veckotimmar, studierektor 6,5 veckotimmar samt att 2,5 veckotimmar skulle uttas ur timmar till förfogande.

Wikholm har först ansökt om befrielse och sedan om partiell tjänstledighet från sin undervisningskyldighet. Inte någon av dessa framställningar har bifallits. Trots detta har Wikholm ej fullgjort sin undervisningsskyldighet.

SÖ konstaterar att en nedsättning av den sammanlagda undervisningskyldigheten för rektor och studierektor i detta fall förutsätter Kungl. Maj:ts medgivande.

Med anledning härav finner SÖ, liksom länsskolnämnden, att Wikholms förfarande i denna del inte stått i överensstämmelse med gällande bestämmelser.

JO anförde i åtalsinstruktionen härom följande.

I sammanställning av höstrapporter den 23 september 1970 till länsskolnämnden bestämde Wikholm den för honom och Cederlund gemensamma undervisningsskyldigheten till 12 veckotimmar — det lägsta antal som kunde komma i fråga med hänsyn till skolenhetens poängantal — och fördelade undervisningsskyldigheten så att han själv skulle tjänstgöra 3 veckotimmar, Cederlund 6,5 veckotimmar och 2,5 veckotimmar uttagas ur timmar till förfogande; allt i överensstämmelse med bestämmelserna i 14 kap. 7 § och 8 § skolstadgan av år 1962.

Det måste härigenom ha stått klart för Wikholm, att han iklätt sig

en skyldighet som han icke själv kunde befria sig från. Wikholms påstående att han betraktade undervisningsskyldigheten mera som en undervisningsmöjlighet kan därför icke godtagas. Att Wikholm varit medveten om sin skyldighet framgår också därav att han vid två tillfällen till skolstyrelsen ingivit ansökningar om befrielse från undervisningsskyldigheten. Trots att ansökningarna avslogs, har Wikholm underlåtit att till någon del fullgöra sin undervisningsskyldighet under läsåret 1970/71.

Mot bakgrunden av skolstyrelsens avslagsbeslut den 15 oktober 1970 och de upprepade påstötningarna från Gustafsson, framstår Wiklunds fortsatta underlåtenhet som synnerligen anmärkningsvärd och vittnande om höggradigt oförstånd.

Genom sin underlåtenhet att fullgöra sin undervisningsskyldighet har Wiklund åsidosatt vad honom ålegat jämlikt bestämmelsen i 14 kap. 7 § skolstadgan och alltså gjort sig skyldig till tjänstefel.

JO anförde vidare i åtalsinstruktionen.

Jag har i skrivelse den 27 januari 1972 underrättat Wikholm om misstanken för tjänstefel i de här förut angivna hänseendena. Därvid har tillfälle beretts Wikholm att taga del av akten i ärendet.

Av en hit den 3 februari 1972 inkommen skrift från Wikholm synes framgå att denne anser sig icke ha förfarit oriktigt i något hänseende.

Med hänsyn till vad sålunda och i övrigt i ärendet förekommit finner jag mig icke kunna underlåta att väcka åtal mot Wikholm för vad han i enlighet med vad ovan upptagits låtit komma sig till last. Åtal skall ske enligt följande gärningsbeskrivning.

Wikholm har i egenskap av rektor vid Hermelinsskolan i Luleå gjort sig skyldig till tjänstefel i följande hänseenden.

1. Wikholm har utan stöd i författning »permitterat» tre elever från undervisningen, nämligen Lars Ragnar Andrée under tiden den 26—30 januari 1970, Stig-Åke Jonasson under tiden den 14—den 18 september 1970 samt Jan Erik Svanberg under tiden den 7—den 16 oktober 1970. Permitteringarna har skett under sådana omständigheter att de uppfattats som bestraffningsåtgärder.

2. Wikholm har den 8 september 1970 inställt en friluftsdag som skolat äga rum påföljande dag och därvid icke — såsom det ålegat honom — tillsett att undervisningen den 9 september 1970 fortgick som vanligt i skolan. Sedan skolstyrelsen beslutat att återläsning skulle ske den 30 november 1970, vilken dag enligt skolstyrelsens tidigare beslut skolat vara lovdag, har Wikholm underlåtit att ställa sig beslutet till efterrättelse.

3. Wikholm angav i en den 23 september 1970 dagtecknad, till länsskolnämnden i Norrbottens län ingiven handling undervisningsskyldig-

heten för rektor och studierektor vid Hermelinsskolan till sammanlagt 12 veckotimmar, varav för rektor 3 timmar och för studierektor 6,5 timmar, varjämte 2,5 timmar skulle uttagas ur »timmar till förfogande». Wikholm har emellertid under läsåret 1970/71 icke till någon del fullgjort den undervisningsskyldighet han sålunda åtagit sig. Undervisningen för dessa veckotimmar har i stället fullgjorts av annan, ehuru Wikholm trots därom gjorda ansökningar icke erhållit tjänstledighet eller befrielse på annat sätt från sin undervisningsskyldighet. Wikholm har härigenom åsidosatt bestämmelsen i 14 kap. 7 § i den då gällande skolstadgan (SFS 1962: 439), enligt vilken rektor och studierektor var skyldiga att meddela undervisning sammanlagt det antal veckotimmar som rektor för varje läsår bestämde inom vissa i stadgandet angivna gränser. För Hermelinsskolans vidkommande har detta inneburit, att rektors och studierektors sammanlagda undervisningsskyldighet uppgått till lägst 12 veckotimmar.

Ansvar skall yrkas jämlikt 20 kap. 4 § brottsbalken. Åtal skall väckas vid Luleå tingsrätt.

JO uppdrog åt länsåklagaren Jakobsson att väcka och utföra åtal mot Wikholm i enlighet med åtalsinstruktionen.

Jakobsson påstod vid Luleå tingsrätt ansvar å Wikholm i enlighet med åtalsinstruktionen.

Tingsrätten meddelade dom i målet den 13 juni 1972 och ogillade därvid åtalet under åtalspunkt 1, såvitt gällde permitteringen av Andrée, samt dömde Wikholm jämlikt 20 kap. 4 § brottsbalken för tjänstefel i övriga av åtalet omfattade hänseenden till trettio dagsböter å sextio kronor. Härjämte förpliktades Wikholm att till statsverket återbetala 1 500 kronor av vad som av allmänna medel utgått till försvarare och vittnen.

Domskälen angavs av tingsrätten sålunda.

Åtalspunkt 1 a (Andrée)

Wikholm har upprättat en så lydande skrivelse: »Lars Andrée, G 3 b, permitteras veckan 26.1—30.1 han får dock gå på de lektioner han själv finner önskvärt. 23.1.70. Rektor»

Wikholm har härom berättat: I januari 1970 kontaktade studierektorn och skolläkaren Wikholm angående Andrée. Denne hade engagerat sig i politiken och försummade sin skolgång. Frånvaron var besvärande. Ibland körde han bil på skolgården vilket bekymrade skolläkaren då Andrée led av en sjukdom som gjorde honom olämplig som bilförare. Härtill kom att Andrée, som skulle ha valt specialarbete på hösten, ännu icke hade bestämt sig för något sådant. Wikholm bestämde efter samråd med historieläraren Staffan Hansson att han själv

skulle fungera som handledare för Andrée. 19.1.1970 hade Wikholm ett förtroligt samtal med Andrée om specialarbetet. Wikholm föreslog därvid att Andrée som specialarbete skulle ta en bok om betyg av Marklund. Andrée och Wikholm sammanträffade även 20.1, 23.1 och 26.1 enligt Wikholms anteckningar. 20.1 var det återigen tal om specialarbetet. Därvid överlämnade Wikholm boken till Andrée. Som handledare ville Wikholm ge Andrée möjlighet att vara borta från vissa lektioner för att läsa igenom boken och bestämma sig huruvida han skulle ta den som specialarbete. I anledning härav skrev Wikholm permitteringsbeskedet. Wikholm fick det intrycket att Andrée icke hade några invändningar mot arrangemanget. 30.1 återlämnade Andrée boken. Han hade då bestämt sig för att icke ta den som specialarbete. Permitteringen var således icke någon form av bestraffning. På hösten 1969 förekom vid skolan visst missnöje bland eleverna med klassboksystemet. Bl. a. försvann klassboken i en klass med radikala elever. Det är möjligt att Wikholm då tog upp frågan om klassböckerna med Andrée som var Clartéordförande. I vart fall diskuterades icke denna fråga vid sammanträffandena med Andrée i januari 1970. Om Andrée vill göra gällande att så skedde måste denne ha blandat samman sistnämnda sammanträffande med något tillfälle på hösten 1969.

Andrée har utförligt redogjort för ett samtal med rektor som skulle ha ägt rum en torsdag omkring 23.1.1970 på rektorsexpeditionen. Han har sagt att rektor börjat med att tala om betyg och diverse annat samt att rektor bl. a. visat en avhandling av någon sort som han höll på att skriva. Beträffande den av Wikholm omnämnda boken har Andrée till en början uppgivit att det väl vore möjligt att Wikholm visat upp densamma men att han icke lånat den. Sedan för Andrée företetts kopia av meddelande från Andrée till rektor, daterat 30.1.1970, i vilket Andrée tackar för lånet, har han sagt att han lånat boken. Dock var det icke tal om att han skulle ha boken som specialarbete eller att rektor skulle vara handledare för honom. Någon vecka efter permitteringen fick Andrée höra talas om att Wikholm sagt åt andra lärare att Andrée blivit permitterad för att göra specialarbete. Beträffande det fortsatta samtalet på expeditionen har Andrée sagt att rektor kommit in på frågan om klassböckerna. Wikholm ville få Andrée att medverka till att klassboken återinfördes i den aktuella klassen. När Andrée vägrade blev stämningen upprörd. Rektor förklarade att han skulle permittera Andrée en vecka för att klimatet skulle lugnas ned och främst för att understryka sitt krav på klassbokens återinförande. Andrée förklarade att han ämnade negligera permitteringen och gå på lektionerna. Han begärde aldrig någon befrielse från skolarbetet. Troligen fick han det skriftliga beskedet på skolan dagen efter samtalet. Det är troligt att agitationen i klassboksfrågan pågick redan på hösten 1969. Andrée kan ha diskuterat frågan med rektor även då.

Tingsrätten gör följande bedömning.

Det är utrett att Andrée på ett sent stadium fullgjort sitt specialarbete, att Wikholm vid samtalet med Andrée i januari talat om betyg och lånat ut boken till Andrée. Wikholms påstående att specialarbetet avhandlats vid samtalet och att motivet till »permitteringen» varit att Andrée skulle få tillfälle att ägna sig åt boken kan därför icke utan vidare lämnas utan avseende. Det är vidare att märka, att Andrée troligen diskuterat klassboken med Wikholm redan på hösten 1969. Även om, såsom Andrée påstått, klassboksfrågan kommit på tal

också i januari kan det därför icke uteslutas att Andrée missuppfattat situationen och trott att klassboksfrågan även nu var det väsentliga. I vart fall är Wikholms version icke vederlagd. Det kan under sådana förhållanden icke läggas Wikholm till last såsom tjänstefel att han på sätt som skett »permitterat» Andrée.

Åtalspunkterna 1 b och 1 c (Jonasson och Svanberg)

Beträffande Jonasson har Wikholm upprättat en så lydande skrivelse: »Härmed permitteras Stig-Åke Jonasson G 3 d veckan 14—18 sept. med rätt att bevista de lektioner han finner meningsfulla. 11.9. 1970. Rektor»

Wikholm har härom berättat: Jonasson hade det svårt med matematiken och var ofta borta från lektionerna. Han var mycket politiskt aktiv. Strax före valveckan uppträdde Jonasson mycket obalanserat under en diskussion med statsministern. Han fordrade också att få utlägga sina politiska åsikter över skolans högtalarsystem. Vid konferenser med studierektor och klassföreståndare framkom att Jonasson var alldeles ur balans. När Wikholm en dag träffade Jonasson i en korridor sade Wikholm att han nog skulle ge Jonasson lov under valveckan. Jonasson reagerade ganska hårt. Wikholm hade det intrycket att det var ett spänt förhållande mellan Jonasson och matematikläraren, som också var Jonassons klassföreståndare. Avsikten med permitteringen var att försöka skapa kontakt mellan Jonasson och klassföreståndaren. Wikholm kommer icke ihåg om han skrev ut permitteringsbeskedet då eller senare. Efter samtalet med Jonasson fick Wikholm det intrycket att denne ville koppla av den politiska verksamheten. Jonasson begärde ingen ledighet av rektor. Wikholm kom sedan underfund med att Jonasson borde få permission endast genom klassföreståndare. Därför lämnade han permitteringsbeskedet någon dag senare till denne. Det skulle finnas för klassföreståndarens behov under valveckan. Förutsättningen för ledighet var naturligtvis att Jonasson begärde sådan hos klassföreståndaren. Denne visste att Wikholm skulle ställa sig välvillig.

Jonasson har berättat: Han var vid den aktuella tiden Clartéordförande och politiskt aktiv. När rektor kom och frågade om han ville ha ledigt under valveckan svarade Jonasson att han arbetade bäst på sin arbetsplats och förklarade för rektor att han icke önskade någon ledighet. Wikholm blev irriterad och frågade om han icke uttryckt sig klart nog, varpå han sade att Jonasson var permitterad denna vecka. Jonasson bad om en förklaring varefter de följdes åt till rektorsexpeditionen. Där förklarade Wikholm att han såsom rektor ansåg den politiska temperaturen så pass kärv att han var nödsakad att permittera Jonasson en vecka. Jonasson, ansåg rektors handlande felaktigt, bad att få skriftligt besked med grunder. Wikholm skrev då ned permitteringsbeskedet på en lapp och sade att Jonasson skulle få beskedet sedan sekreteraren skrivit ut det. Rektor lät antyda att han skulle kunna motarbeta Jonasson i framtiden om permissionen ej utnyttjades. Jonasson uppfattade det hela som skrämmande. Enligt Jonassons uppfattning ville rektor ha bort honom från det politiska livet under valveckan. Jonasson tror att han sedermera fick det skriftliga beskedet. Där är dock möjligt att klassföreståndaren visat honom det. Jonasson var under denna tid icke i obalans och behövde ingen ledighet. Det

var aldrig tal om att ledighet skulle begäras hos klassföreståndaren.

Beträffande Svanberg har Wikholm upprättat en så lydande skrivelse: »Härmed permitteras Erik Svanberg G 3 b 7—16 okt. 1970 med rätt för honom att bevista de lektioner han finner oundgängliga. 6.10.70. Rektor.»

Wikholm har berättat: Svanberg var livlig och politiskt aktiv i klassen. Frånvaron var besvärande. Efter ett intermezzo i klassen hade klassföreståndaren tydligen tappat fattningen och lämnat klassrummet. Wikholm underrättades om detta. Samtidigt meddelades att det troligen var Svanberg som låg bakom. Wikholm hämtade Svanberg och sammanförde denne med klassföreståndaren. Den sistnämnda var under det följande samtalet alldeles hysterisk. Även Svanberg var mycket upprörd. Efter ett enskilt samtal mellan Wikholm och Svanberg på rektorsexpeditionen bestämde sig Wikholm för att kontakta Svanbergs fader. Enligt Wikholms uppfattning hade det uppstått för stora motsättningar mellan Svanberg och klassföreståndaren varför de båda borde få vila från varandra ett tag. Vid ett samtal på skolan påföljande morgon med Svanbergs fader redogjorde Wikholm för vad som inträffat. Därefter skrev han ut permitteringsbeskedet och lämnade detta åt fadern. Wikholm fick det uttrycket att han och fadern var på samma våglängd. Genom att på detta sätt ge Svanberg möjlighet till ledighet ville Wikholm visa sin omtanke om »funktionen» mellan klassföreståndaren och Svanberg.

Svanberg, som sagt sig icke ha orsakat intermezzot i klassrummet, har sagt, att han uppfattat permitteringen som någon sorts bestraffning. Han kunde icke se någon annan orsak till permitteringen än händelsen i klassrummet.

Tingsrätten gör följande bedömning.

Det är utrett att Wikholm »permitterat» Jonasson och Svanberg under den tid åklagaren påstått. Vad Jonasson och Svanberg uppgivit tyder klart på att Wikholm med permitteringarna avsett att bestraffa eleverna. Vad Wikholm själv uppgivit motsäger egentligen icke en sådan uppfattning. Författningsstöd saknas för de av Wikholm vidtagna åtgärderna. Den omständigheten att det enligt permitteringsbeskeden skulle stå eleverna fritt att bevista vissa lektioner borttager icke bestraffningsmomentet. Permitteringarna framstår som ytterst olämpliga ingrepp. Genom sina åtgärder har Wikholm åsidosatt sin tjänsteplikt och alltså gjort sig skyldig till tjänstefel.

Åtalspunkt 2

Wikholm har vidgått att någon organiserad friluftsdag icke ägt rum 9.9 och att han icke ställt sig skolstyrelsens beslut om återläsning 30.11 till efterrättelse.

Av Wikholms uppgifter inför tingsrätten framgår att han 8.9 kl. 8.30 genom skolans högtalaranläggning meddelat att idrottsdagen skulle inställas på grund av risk för halka. Wikholm vill minnas att han därvid betonade att 9.9 icke skulle anses som lovdag utan som en andhämtningsdag. Förberedelserna för friluftsdagen hade pågått en längre tid. Bl. a. skulle vissa elever redan 8.9 på eftermiddagen avresa per buss åt olika håll. Enligt Wikholms uppfattning måste idrottsdagen på grund av att dessa förberedelser gjorts anses ha avbrutits och icke inställts. För övrigt skulle på kvällen 8.9 på skolan äga rum en informations-

träff för föräldrar vid vilken samtliga lärare var engagerade. Att under sådana förhållanden beordra läsning 9.9 var icke lämpligt. Den pedagogiska situationen var icke heller lämpad för läsning. Enligt Wikholms uppfattning överskred skolstyrelsen sina befogenheter när den beordrade återläsning på den fastställda lovdagen 30.11. Han funderade aldrig på att beordra läsning 30.11. En sådan order skulle ha medfört fullständigt kaos. Emellertid anser Wikholm att återläsning av idrottsdagen skett 11.3.1971. Denna dag skulle enligt protokollsbeslut från början vara friluftsdag. Lärarkonflikten kom dock emellan. När lärarna återvände till skolan fanns ett meddelande uppsatt på anslagstavlan om att 11.3 skulle vara friluftsdag. Enligt vad Wikholm senare erfarit skulle det ha anslagits av skolstyrelsens ordförande. Då inga förberedelser hann vidtagas ansåg Wikholm det uteslutet att ha friluftsdag varför läsning ägde rum i vanlig ordning. Härigenom får friluftsdagen 9.9 anses återläst.

Tingsrätten gör följande bedömning.

Uppenbart är att Wikholm i god tid inställt och icke avbrutit friluftsdagen. Vid sådant förhållande har det enligt skolöverstyrelsens anvisningar, som måste anses bindande för Wikholm, ålegat Wikholm att tillse att undervisningen fortgick som vanligt i skolan. Wikholm, vilken som rektor är underställd skolstyrelsen, har haft att ställa sig skolstyrelsens beslut om återläsning 30.11 till efterrättelse. Genom sin underlåtenhet i angivna hänseenden har Wikholm åsidosatt sin tjänsteplikt. Han kan icke undgå ansvar för tjänstefel.

Åtalspunkt 3

Wikholm har vitsordat att han icke fullgjort någon undervisning under läsåret.

Av utredningen framgår till en början följande: Wikholm begärde i ansökan till skolstyrelsen 28.8.1970 befrielse under tiden 21.8—20.12 med tre veckotimmar. Som skäl angavs försöksverksamhetens status. Skolstyrelsen beslöt vid sammanträde 17.9.1970 att ansökningen skulle återgå för närmare precisering av försöksverksamheten. I skrivelse 24.9.1970 avgav Wikholm följande förklaring: »Anordningen som sådan står givetvis i full överensstämmelse med gjorda överenskommelsen och givna direktiv». Wikholm angav sedan till länsskolnämnden undervisningskyldigheten på sätt som framgår av åklagarens gärningsbeskrivning. 15.10.1970 avslog skolstyrelsen Wikholms begäran om befrielse. I skrivelse 1.12.1970 anmodade skoldirektören Wikholm att inkomma med redogörelse för hur denne avsåg att organisera sin undervisningsskyldighet under läsåret. Wikholm svarade i skrivelse 2.12.1970 att något missförstånd tydligen förelåg men att han ämnade ta upp ärendet till behandling i samband med planeringen av vårterminens arbetsprogram. I en 7.1.1971 dagtecknad skrivelse ansökte Wikholm hos skolstyrelsen om tjänstledighet med 2,5 veckotimmar under tiden 21.8—20.12.1970 och 7.1—13.6.1971. 13.1.1971 meddelade skoldirektören skriftligen Wikholm sin avsikt att yrka avslag på framställningen. 27.1.1971 avslog skolstyrelsen Wikholms ansökan om tjänstledighet.

Wikholm har berättat: Vid skolan försiggick det aktuella läsåret försöksverksamhet med skolsekreterare i skolledningen. Skolsekreterartjänsten innehades av en man med ingenjörsutbildning. Enligt Wikholms uppfattning kunde vissa av de undervisningstimmar som enligt

skolstadgan åligger rektor och studierektor läggas på skolsekreteraren. Redan i januari 1970 föreslogs inom skolledningen att skolsekreteraren skulle ta 3 timmar och studierektor återstoden. Meningen var att skolsekreteraren skulle undervisa i naturkunskap. Wikholm hade på egen hand kunnat bestämma en sådan fördelning av undervisningen. Emellertid ville han ha ett gott förhållande till skolstyrelsen och uppmanade därför studierektorn och skolsekreteraren att framföra förslaget till skoldirektören. När Wikholm tog semester i juni trodde han att fördelningen skulle kunna ske på sätt han tänkt. Efter hemkomsten fick han dock veta att skoldirektören motsatt sig att skolsekreteraren skulle ta timmar. I detta läge begärde Wikholm befrielse från undervisningsskyldigheten. Att han i handlingen 23.9.1970 angav undervisningsskyldigheten för sig själv till 3 timmar innebar icke att han åtog sig någon undervisningsskyldighet. Han räknade fortfarande med att den begärda befrielsen skulle beviljas. Senare funderade han på att åtaga sig 5 veckotimmar under vårterminen för att klara upp situationen. Han ändrade sig emellertid och begärde på nytt ledighet. Under vårterminen kunde han sedan icke på grund av det inre arbetet vid skolan och skolstrejken hinna med någon undervisning.

Det måste enligt tingsrättens mening ha stått klart för Wikholm att han genom handlingen 23.9.1970 iklätt sig en undervisningsskyldighet som han icke själv kunde befria sig ifrån. Trots att Wikholms ansökningar om befrielse från undervisningsskyldigheten avslogs har Wikholm underlåtit att till någon del fullgöra sin undervisningsskyldighet. Genom sin underlåtenhet härutinnan har Wikholm åsidosatt vad som ålegat honom enligt 14 kap. 7 § skolstadgan och alltså gjort sig skyldig till tjänstefel.

Tingsrättens dom har vunnit laga kraft.

Avstängning av skolelev

Frågor om avstängning av elever från undervisningen har i flera ärenden varit föremål för JO:s prövning under 1972. I ett av ärendena som gällde skolstyrelsen i Tingsryd var den sakliga bakgrunden följande.

Vid högstadieskolan i Ryd — Trojaskolan — inträffade 3.6.1971 ett intermezzo varvid fyra elever ur klass 9 d, däribland Lars-Göran Nilsson, enligt uppgift skulle ha trakasserat en lärare. Händelsen inträffade på skolgården och bevittnades av andra lärare och elever. Vid kollegiesammanträde med skolans lärare samma dag togs händelsen upp till behandling och kollegiet beslöt att hemställa hos skolstyrelsen om avstängning av ifrågavarande elever från undervisningen. På kvällen samma dag sammanträdde skolstyrelsen i Tingsryds kommun. Därvid uppvaktades skolstyrelsen av fyra lärare från skolan, vilka relaterade vad som enligt deras uppfattning förekommit. Skolstyrelsen beslöt att med omedelbar verkan avstänga eleverna från skolan fram till årsavslutningen 11.6.1971. Rektorn vid skolan Jean Hallberg anmodades att verkställa beslutet och underrätta målsmännen. Styrelsens ordförande

ämnesläraren Bo Jonsson fick i uppdrag att kontakta barnavårdsnämnden och skolpsykologen och det antecknades i protokollet att en skyndsam utredning av fallet skulle göras. Senare samma kväll kontaktade Jonsson socialchefen i Tingsryds kommun och underrättade denne om avstängningsbeslutet. Då tre av eleverna var bosatta i annan kommun underrättades socialchefen i denna kommun följande dag. 4.6.1971 informerades även elever och målsmän om beslutet. 8.6.1971 sammanträffade Jonsson, Hallberg och skolchefen tillika skolstyrelsens sekreterare Sten-Sture Roubert med de avstängda eleverna, målsmän och berörda lärare för genomgång av saken. Lars-Göran Nilssons mor, Kerstin Nilsson, hade dessförinnan varit i kontakt med länskolnämnden och byrådirektören Ulf Ekman hos nämnden hade i sin tur resonerat igenom saken och gällande bestämmelser med Jonsson och Roubert per telefon. Senare samma dag — 8.6 — sammanträdde skolstyrelsen och beslöt dels att upphäva sitt avstängningsbeslut 3.6.1971 och dels att avstänga berörda elever för tiden 4—10.6.1971. Besvär häröver anfördes hos länsstyrelsen i Kronobergs län. Länsstyrelsen förklarade i beslut 29.7.1971 att av handlingarna framgick dels att skolstyrelsen före beslutet 3.6.1971 inte samrått med vederbörande sociala centralnämnder och inte heller berett eleverna och föräldrarna tillfälle att yttra sig och dels att skolstyrelsen inte heller före beslutet 8.6.1971 samrått med vederbörande sociala centralnämnder. Enär skolstyrelsens beslut inte tillkommit i laga ordning upphävde länsstyrelsen båda besluten. Skolstyrelsen anförde besvär häröver hos regeringsrätten som i utslag 9.11.1971 ej gjorde ändring i länsstyrelsens beslut.

Efter utredning som verkställts såväl skriftligen som genom muntliga förhör gav JO Wennergren skolstyrelsens ledamöter och sekreterare del av misstanke om tjänstefel och anförde därvid.

Disciplinfrågorna i grundskolan utgör en del av elevvården där. De är att bedöma mot bakgrund av de allmänna föreskrifterna i 26 § skollagen, där det bl. a. anges att kroppslig bestraffning eller kränkande behandling av elev inte får förekomma. För grundskolans del regleras de eljest i 6 kap. 28—31 §§ skolstadgan under rubriken »Åtgärder för elevs tillrättaförande». Gemensamt för bestämmelserna är att de tar sikte på fall då elev begått en förseelse eller uppträtt olämpligt. I 28 § anges i vilka fall och med vilka medel lärare får ingripa och i 29 § vilka fall som skall hänskjutas till rektor och vilka befogenheter denne har. Påfallande är den vikt som läggs på den kurativa sidan. Om lärare ej vinner rättelse genom tillsägelser förväntas han sålunda vid personligt samtal med eleven söka utreda orsaken till hans beteende, klargöra innebörden av det inträffade för honom och varna för upprepning. Han skall också samråda med föräldrarna, om det finns anledning därtill. I fall som hänskjutits till rektor skall denne tillsammans med elevens lärare och föräldrar söka utreda orsaken till beteendet. Också skolläkaren samt skolpsykolog och kurator skall medverka vid utredningen, om det finns anledning därtill. Vidare märks att rektor åläggs att söka vinna rättelse genom åtgärder som är avpassade efter elevens individuella förhållanden.

I 30 § regleras de åtgärder för elevs tillrättaförande som står i blickpunkten i detta ärende. Fråga är om åtgärder som bedömts vara av så ingripande natur att de endast bör beslutas av skolstyrelsen. Hänskjutning till skolstyrelsen skall sålunda ske, om ej syftet vinns med rektors åtgärder enligt 29 § eller elevs uppförande kan antas inverka skadligt på andra elever eller annars särskilda skäl är därtill. Hänskjutningen skall ske av rektor efter hörande av klasskonferensen. I sålunda hänskjutet ärende får skolstyrelsen avstänga eleven från undervisning helt eller delvis under högst två veckor av terminen, under förutsättning att han under avstängningstiden får nödig tillsyn. Innan skolstyrelsen beslutar avstängning eller annan åtgärd skall skolstyrelsen ha samrått med barnavårdsnämnden samt berett eleven och föräldrarna tillfälle att yttra sig. I 31 § föreskrivs att föräldrarna snarast skall underrättas om åtgärd enligt 30 §.

I 30 § är numera föreskrivet att skolstyrelsen får förordna att beslut om avstängning skall lända till efterrättelse utan hinder av att det inte äger laga kraft. Motsvarande föreskrift saknades tidigare i paragrafen beroende på att beslut om avstängning enligt intill 1.7.1971 gällande regler ej kunde överklagas genom förvaltningsbesvär till länsskolnämnden utan endast genom kommunalbesvär till länsstyrelsen och beslut, vilka överklagas genom kommunalbesvär, enligt allmänna regler träder i tillämpning omedelbart om annat ej förordnas.

Reglerna om avstängning i 30 § går tillbaka på förslag som lades fram av 1947 års skoldisciplinutredning i betänkandet »Folkskolans disciplinmedel m. m.» (SOU 1950: 3). Under rubriken »Prövning av nya korrektionsmedel» föreslog utredningen där (s. 114) två nya institut, nämligen uppsamlingsklasser och korttidsförvisning. Till uppsamlingsklasser skulle överföras elev, som i fråga om allmän skoldisciplin var uppenbart olämplig i en vanlig klass, som utövade dåligt inflytande på kamraterna eller som gjort sig skyldig till grövre förseelser, för vilka han anmälts till barnavårdsnämnd, i väntan på nämndens beslut om definitiv åtgärd. Förslaget kan jämföras med vad som nu gäller enligt 5 kap. 42—46 §§ skolstadgan om specialundervisning i bl. a. observationsklass. Beträffande sitt förslag om korttidsförvisning anförde utredningen.

De former av förflyttning, som i det föregående förordas eller föreslås, till annan skola eller uppsamlingsklass, kräver i allmänhet förberedelser, som gör, att de tar lång tid att sätta i verket. De torde därför behöva kompletteras med något, som omedelbart kan effektueras och lika snabbt åter upphävas. Som sådan åtgärd vill utredningen föreslå korttidsförvisning. Den förordas också i olika former av några av de tillfrågade lärarna. Den föreslås bestå i, att elev, som stör undervisningen, som bär sig illa åt mot kamrater, lärare eller på annat sätt, och som inte med enklare medel kan föras tillrätta, omedelbart skickas från skolan för en tid, som utredningen vill fixera till högst 5 dagar

i följd. Hemmet underrättas samtidigt om åtgärden och dess orsak, och anmälan göres omedelbart till överläraren.

Genom att den avvisade eleven under en tid ställes utanför gemenskapen med klassen, är det antagligt, att denna förvisning eller hotet därom får en avskräckande verkan, liksom det är troligt, att föräldrarna efter en sådan åtgärd ägnar bättre tillsyn åt barnet, än de annars skulle ha gjort.

Att detta korrektionsmedel måste nyttjas med omdöme och endast mot elever, på vilka det kan tänkas få den avsedda effekten, är självklart, liksom att dess användbarhet i hög grad torde vara beroende av barnens ålder. Trots dessa invändningar anser utredningen åtgärden vara värd att pröva.

Flera skillnader mellan avstängning enligt 30 § och det då föreslagna institutet korttidsförvisning faller i ögonen. En skillnad är att avstängning får avse så pass lång tid som högst två veckor, medan korttidsförvisning skulle få gälla högst fem dagar i följd. Avstängning framstår därmed som en allvarligare och mera kännbar åtgärd. En annan skillnad är att som förutsättning för avstängning uppställts att det är sörjt för att eleven under avstängningstiden får nödig tillsyn. Förutsättningen bör ses mot bakgrund av den uppgift att fostra de unga som i 1 § skollagen anges åligga skolväsendet och som medför ett vidare ansvar för skolmyndigheterna gentemot eleverna än ett ansvar blott för kunskapsmeddelande. Den skillnaden märks också att samråd med barnavårdsnämnden gjorts obligatoriskt i ärende om avstängning. Detta bör ses mot bakgrund av att avstängning framstår som en extraordinär åtgärd, som kan komma i fråga endast då eleven begått förseelser eller eljest uppträtt på ett sätt som inger allvarliga betänkligheter, och att det enligt 1 § barnavårdslagen åligger barnavårdsnämnden att främja en gynnsam utveckling av de unga och goda uppväxtförhållanden i övrigt för dem. Det ligger därför i sakens natur att, då sådana problem uppkommit beträffande en elev att rektor efter hörande av klasskonferensen finner sig böra hänskjuta frågan om vilken åtgärd som bör vidtas mot eleven till skolstyrelsen, denna i ärendet samråder med barnavårdsnämnden för att erhålla dess synpunkter på vilken åtgärd som lämpligen bör vidtas. Tanken framgår särskilt tydligt av formuleringen »Innan avstängning *eller annan åtgärd* beslutas, skall skolstyrelsen samråda med barnavårdsnämnden . . .» Är eleven föremål för tillrättaförande åtgärder från barnavårdsnämndens sida eller eljest föremål för nämndens uppmärksamhet är det naturligtvis särskilt angeläget att skolstyrelsen inte vidtar åtgärder som kan försvåra barnavårdsnämndens arbete. En samordning av skolstyrelsens och barnavårdsnämndens arbete med de ungas fostran måste under alla förhållanden eftersträvas.

När det gäller gymnasiet handläggs frågor om avstängning inte av skolstyrelsen utan av samarbetsnämnden. Om handläggningen sägs i

12 kap. 42 § skolstadgan att nämnden skall tillse att utredning finns som allsidigt klarlägger de omständigheter som är av betydelse för ärendets bedömning. Utredningen skall inledas utan dröjsmål och genomföras så skyndsamt som möjligt. Eleven och elevens föräldrar skall få tillfälle att ta del av utredningen och yttra sig inför nämnden. Envar som antas kunna lämna upplysningar av betydelse skall höras under utredningen. Föeskrifterna har utformats med reglerna om utredning i barnavårdsärende i 14, 15 och 19 §§ barnavårdslagen som förebild. Det är också här föreskrivet att samråd skall ske med barnavårdsnämnden innan beslut om avstängning meddelas.

Bestämmelserna i 6 kap. 30 § om handläggningen av ärende om avstängning av elev i grundskolan är mycket knapphändigare. Utöver föreskriften om samråd med barnavårdsnämnden anges där bara att skolstyrelsen skall bereda eleven och föräldrarna tillfälle att yttra sig. Man har nöjt sig med att skriva in den mest elementära rättssäkerhetsgarantin, nämligen den att en elev inte får »dömas ohörd».

Avstängning har i allmänhet i den offentliga förvaltningen karaktär av skyddsåtgärd. Så är exempelvis fallet med avstängning av tjänsteman, t. ex. en lärare, enligt reglerna i 25 och 26 §§ kommunaltjänstemannastadgan. Avstängningsåtgärden har där till syfte att skydda tjänsten. Att märka är dock att, trots att fråga är om en skyddsåtgärd, den inte får företas utan att tjänstemannen först beretts tillfälle att skriftligen eller, om han påfordrar det eller det eljest finnes lämpligt, muntligen uttala sig i ärendet.

Avstängning från undervisningen har inte i främsta rummet karaktär av en skyddsåtgärd. Det framgår bl. a. av att avstängningen bara får ske för begränsad tid. Avstängningen skall som framgår av rubriken i skolstadgan vara en tillrättaförande åtgärd. Det hindrar emellertid inte att avstängningen i vissa fall kan fungera också som skyddsåtgärd, t. ex. då den beslutas på grund av att elevens uppförande kan antas inverka skadligt på andra elever. Det synes därför inte i och för sig uteslutet att tillgripa avstängning också av skäl som delvis är av skyddsnatur. De i skolstadgan i övrigt uppställda kraven på garanti för nödig tillsyn, samråd med barnavårdsnämnden samt beredande av tillfälle för eleven och föräldrarna att yttra sig måste emellertid också i ett sådant fall iakttas.

Skolstyrelsens beslut 3.6.1971 om avstängning av de fyra eleverna fattades utan att det först sörjts för att eleverna under avstängningstiden fick nödig tillsyn, utan att samråd med barnavårdsnämnden ägt rum och utan att eleverna och deras föräldrar beretts tillfälle att yttra sig. Skolstyrelsen bröt därför flagrant mot skolstadgans regler. I yttrande till länsstyrelsen över besvär från elevernas målsmän har skolstyrelsens arbetsutskott förklarat att, eftersom styrelsen underlåtit att kontakta målsmännen innan avstängningen skedde, styrelsen hade klart

för sig att ett formellt fel begåtts. Styrelsen hade också 8.6.1971 upphävt beslutet och ersatt det med ett nytt avstängningsbeslut. Jonsson har vid det med honom hållna förhöret uppgett att skolstyrelsen uppfattat det som en mycket akut situation och att man därför inte kunde vänta.

Med anledning av vad som anförts anser jag mig böra framhålla att de formföreskrifter som åsidosattes inte avsåg några formaliteter av underordnad betydelse utan inslag av avgörande betydelse i materiellt hänseende. Avstängning är som jag förut angett inte i första hand en åtgärd för upprätthållande av ordningen och skyddande av undervisningen utan en åtgärd för tillrättaförande av eleven. Den får därför inte vidtas utan att det först utretts att den är avpassad efter elevens individuella förhållanden och är att föredra framför andra tänkbara åtgärder. En avstängning bör rimligen inte föregås av sämre personutredning än en rektorsåtgärd enligt 29 §. Väsentligt är också att, då anledningen till att fråga uppkommit om avstängning är att elev misstänks för förseelse eller olämpligt uppträdande, gärningen är ledd i bevis. Av hänsyn till elevs rättssäkerhet får ej förekomma att beslut fattas om hans avstängning utan att det på ett betryggande sätt klarlagts att han uppfört sig på sådant sätt att fog finns för en så drastisk åtgärd som avstängning. Av det sagda framgår att en skolstyrelse, som beslutar om avstängning utan att ha samrått med barnavårdsnämnden och utan att ha berett eleven och hans föräldrar tillfälle att yttra sig, missbrukat sina befogenheter och kränkt enskild rätt. Skolstyrelsen gjorde sig därför skyldig till ett från flera synpunkter allvarligt fel då styrelsen 3.6.1971 avstängde de fyra eleverna under intryck av lärarnas bestämda krav på omedelbart beslut.

Vid sammanträde 8.6.1971 upphävde skolstyrelsen sitt 3.6.1971 fattade avstängningsbeslut och meddelade i stället det beslutet att eleverna skulle vara avstängda fr. o. m. 4.6.1971 t. o. m. 10.6.1971. Ett avstängningsbeslut kan givetvis ej ges retroaktiv verkan. Skolstyrelsen förfor därför felaktigt då styrelsen beslutade för tiden före beslutets meddelande.

Underrättelse om avstängningsbeslutet 3.6.1971 gavs socialchefen i Tingsryd som i sin tur underrättade socialchefen i Älmhult 4.6.1971 och sociala centralnämndens ordförande i Tingsryd 7.6.1971. Någon ytterligare kontakt togs ej med barnavårdsnämnderna/sociala centralnämnderna före beslutet 8.6.1971. Skolstyrelsen har i sitt yttrande hit gjort gällande att sistnämnda beslut vad gäller samråd med barnavårdsnämnd tillkommit helt i enlighet med 6 kap. 30 § skolstadgan och detta trots att beslutet upphävts av länsstyrelsen genom utslag, som fastställts av regeringsrätten, på den grund att samrådsföreskriften åsidosatts. Skolstyrelsen synes sålunda vilja bestrida att styrelsen handlade oriktigt. Jonsson har vid förhör i detta ärende uppgett att skolstyrelsen

uppfattat det så att sociala centralnämnden inte hade med skolstyrelsens beslut att göra utan bara skulle tillse att eleverna fick erforderlig tillsyn. Jag finner det mycket anmärkningsvärt att skolstyrelsen inte satt sig bättre in i bestämmelserna och deras syfte och kan inte annat än beteckna det som ett allvarligt fel från skolstyrelsens sida att till den grad åsidosätta kravet på samråd med barnavårdsnämnderna/sociala centralnämnderna som var fallet. Hur det över huvud taget kan påstås att skolstyrelsen samrått med sociala centralnämnden i Älmhult är obegripligt. Det finns heller intet belägg för att meddelandena till socialcheferna verkligen lett till att de avstängda eleverna fått tillsyn. Skolstyrelsen kan ej anses ha sörjt för nödig tillsyn på föreskrivet sätt enbart genom att underrätta socialcheferna om sitt beslut.

Vad härefter gäller det tredje kravet, nämligen att eleven och föräldrarna skall ha beretts tillfälle att yttra sig innan skolstyrelsen tar ställning i avstängningsfrågan, märks att Jonsson, Roubert och Hallberg hade ett sammanträffande med berörda lärare, elever och deras föräldrar för genomgång av saken. Detta sammanträffande ägde rum samma dag som skolstyrelsen skulle sammanträda. Frågan är då om envar elev och hans föräldrar härigenom beretts tillfälle att yttra sig i skolstadgans mening. I mina ögon kan så inte anses vara fallet. När skolstyrelsen skulle besluta i ärendet förelåg sålunda inte några skriftliga uttalanden från de enskilda eleverna eller de enskilda föräldrarna i de individuella skuld- och bedömningsfrågorna. Inte heller förelåg några anteckningar från mötet om vad som anförts från deras sidor i dessa delar. Mötet synes för övrigt mera varit ett tillfälle för berörda parter att »lufta sina känslor» än ett seriöst försök att utreda händelserna på skolgården 3.6.1971 och de fyra elevernas individuella medverkan och ansvar. Det var Jonsson och Roubert bekant att Kerstin Nilsson och Lars-Göran Nilsson bestred att Lars-Göran medverkat vid trakasseringen av Barbro Edvinsson. Trots detta gjordes intet allvarligt försök att utreda vilken hans medverkan egentligen var. Med den uppläggning mötet hade kan eleverna och föräldrarna därför inte anses ha beretts tillfälle att yttra sig under en av skolstyrelsen verkställd utredning på sådant sätt att skolstyrelsen fick ett betryggande underlag för beslut i avstängningsfrågan. Det är omöjligt för mig att på föreliggande material bilda mig någon säker uppfattning om huruvida det var sakligt befogat och lämpligt att avstänga exempelvis Lars-Göran Nilsson eller ej. Däremot får jag av den utredning som gjorts i detta ärende det bestämda intrycket att skolstyrelsen handlagt avstängningsärendet på sådant sätt att rättssäkerheten blivit lidande. Jag finner därför att den handläggning som föregick skolstyrelsens avstängningsbeslut 8.6.1971 var behäftad inte bara med brist i fråga om samråd med barnavårdsnämnden utan också beträffande hörandet av eleverna och föräldrarna. Framför allt finner jag det otillfredsställande att saken genomgicks

kollektivt med dem och att någon individuell genomgång ej skedde med varje elev och hans föräldrar och att det inte beträffande envar elev dokumenterades vad han och hans föräldrar hade att invända mot de påståenden som framfördes från lärarsidan mot eleven. Reglerna om hur ett avstängningsärende skall utredas hos skolstyrelsen är visserligen inte lika utförliga som reglerna om utredningen av avstängningsärende hos samarbetsnämnd men det kravet måste ändå utan uttrycklig föreskrift anses gälla att skolstyrelsen skall tillse att i ärendet finns utredning som allsidigt klarlägger de omständigheter som är av betydelse för ärendets bedömning. I detta hänseende har skolstyrelsen brustit genom att inte sörja för regelrätt genomgång elev för elev av de omständigheter som var av betydelse för bedömningen av hur han uppträtt och vilken åtgärd som kunde anses motiverad för hans tillrättaförande.

Sedan skolstyrelsens ledamöter och sekreterare svarat härpå konstaterade JO Wennergren att de numera vidgått att de handlat fel i de olika avseenden han uppmärksammat. JO Wennergren förklarade sig därför finna dem skyldiga till tjänstefel men beslöt på anförda skäl att meddela åtalseftergift.

I ett annat ärende som gällde samarbetsnämnden vid Platenskolan i Motala, vilken är en gymnasieskola, befanns nämnden ha begått en rad fel då den 20.12.1971 avstängt fyra elever från undervisningen under fjorton dagar med början vid kommande vårtermins första dag på grund av att eleverna utan lov rest till Malta. I beslutet hade sålunda i strid mot 3 kap. 18 § skolstadgan deltagit inte bara rektor och de av skolstyrelsen utsedda ledamöter utan också andra ledamöter, samtliga ledamöter hade ej kallats till sammanträdet, eleverna och deras föräldrar hade inte snarast tillställts beslutet skriftligen och med besvärshänvisning, eleverna och deras föräldrar hade heller inte beretts tillfälle att ta del av utredningen och yttra sig inför nämnden på sätt är föreskrivet i 9 kap. 59 § skolstadgan. Med anledning av att länsskolnämnden vid prövning av besvär 17.3.1972, efter att ha antecknat att avstängningen var verkställd, funnit ärendet inte föranleda någon annan nämndens åtgärd än att samarbetsnämnden erinrades om innehållet i tillämpliga bestämmelser i skolstadgan uttalade JO Wennergren.

Finnes det vid prövning av besvär över ett beslut att beslutet ej tillkommit i laga ordning kan men behöver inte detta medföra att beslutet upphävs. Avgörande för om beslutet skall upphävas eller ej på grund av de formella bristerna blir om dessa kan antas ha påverkat utgången i ärendet så att den blivit fel. I det aktuella fallet hade avstängningsbeslutet tillkommit i så felaktig ordning att ett upphävande av beslutet på denna grund utan tvekan var motiverat. Länsskolnämnden har emellertid inte upphävt beslutet utan under hänvisning till att

avstängningen redan verkställts funnit besvären inte föranleda annan åtgärd än att samarbetsnämnden erinrades om innehållet i vissa författningsbestämmelser. Länsskolnämnden har alltså inte ingått på någon prövning av det överklagade beslutet. Det är visserligen riktigt att en besvärsmyndighet, som i ett besvärsmål finner att saken förlorat aktualitet, normalt kan skilja besvärsärendet från sig genom ett beslut om avskrivning, vilket formulerats på det sättet att ärendet förklaras ej föranleda vidare yttrande eller åtgärd (se SOU 1964: 27 s. 435 och Förvaltningsrättslig tidskrift 1952 s. 25). En förutsättning för att ett besvärsärende på detta sätt skall kunna avskrivas utan sakprövning måste dock givetvis vara att saken förlorat aktualitet i alla delar. Så kunde inte anses vara fallet med avstängningen. Denna var visserligen verkställd och någon återgång var ej tekniskt möjlig beträffande avstängningens faktiska sida. En avstängning har emellertid inte bara den rent faktiska effekten att eleven utestängs från undervisningen. Den utgör som framgår av rubriken i skolstadgan en åtgärd för elevs tillrättaförande. Den har därför också karaktär av disciplinär bestraffning. Denna karaktär vidlåder beslutet även efter det att själva avstängningen fullbordats. På samma sätt som ett beslut om arreststraff prövas i sak efter överklagande, även om straffet redan verkställts, och upphävs, om det finnes felaktigt, bör därför ett avstängningsbeslut prövas i sak och undanröjas om det finnes felaktigt, oaktat avstängningen redan ägt rum. Eleven har i ett sådant fall ett berättigat anspråk på att få prövat om den misskrediterande bestraffning som ligger i avstängningen var befogad eller ej. Jag anser därför att länsskolnämnden handlade fel då länsskolnämnden underlät att sakpröva besvären över avstängningsbeslutet. Man står emellertid här inför en processuell bedömningsfråga som ej är helt lätt. Vägledande praxis saknas i stort sett och frågan synes ej heller behandlad i litteraturen. Det kan därför inte rimligen läggas länsskolnämnden till last som tjänstefel att besvärsärendet avgjordes på sätt skedde. Jag begränsar mig därför till att ge länsskolnämnden del av min uppfattning om hur nämnden bort pröva besvären.

Den nu gjorda bedömningen av länsskolnämndens handläggning väcker frågan om det från handläggning avskrivna besvärsärendet av länsskolnämnden kan återupptas till handläggning för den sakprövning som enligt min mening bort ske. Man står här inför en förvaltningsprocessuell fråga som ej är helt lätt att besvara. Jag har inte i rättspraxis funnit något belägg för att hinder skulle föreligga mot återupptagande till handläggning av ett felaktigt avskrivet ärende och kan ej heller finna att några verkligt avgörande betänkligheter från rättssäkerhetssynpunkt skulle kunna anföras däremot i ett besvärsärende av det slag som det gällde. Tvärtom talar ju hänsynen till de enskilda elevernas rätt för att saken tas upp till prövning och några motstående intressen finns ej

som kan äventyras. Att gå resningsvägen kan sägas utgöra en onödig omgång. Å andra sidan har jag ej heller i praxis kunnat finna något exempel på att ett dylikt återupptagande utan resning godkänts av regeringsrätten. Det ankommer nu på länsskolnämnden att självständigt avgöra om besvärsärendet skall tas upp igen för sakprövning (jfr Westerberg, Om rättskraft i förvaltningsrätten, s. 805, som dock handlar om avvisningsbeslut och inte avskrivningsbeslut).

I ytterligare ett ärende — föranlett av klagomål från Sven-Olof Johansson, fosterfar till Lars L. — var upplyst att skolstyrelsen i Ekerö kommun 9.11.1970 meddelat följande beslut.

Vikarierande studierektorn vid Tappströmsskolan anmäler upprepade olämpliga uppträdanden av elev i åk 7. Han redogör muntligt för ärendet och anhåller om skolstyrelsens beslut jämlikt skolstadgan 6 kap. 30 §.

Anmälan avser eleven Lars L.

På förslag av vik. studierektorn beslutar skolstyrelsen att eleven omhändertages under närmaste veckan av skolans lärare. Under tiden tages kontakt med Boo barnavårdsnämnd för närmare upplysningar om elevens tidigare beteende. Sker ingen bättring efter den gångna veckan eller efter den tid som lärarna finner lämpligt, beslutar skolstyrelsen att avstängning skall ske under en tid av 14 dagar. Under denna tid skall föranstaltas om psykologisk undersökning av eleven.

Om kontakt mellan skolstyrelsen och föräldrar skall ske, utser skolstyrelsen skolchefen och ordföranden att sköta denna kontakt.

Efter utredning av ärendet anförde JO Lundvik bl. a. följande.

Mot skolstyrelsens handläggning måste anmärkas, att skolstyrelsen icke före sitt beslut den 9 november 1970 samrått med barnavårdsnämnden i Boo i avstängningsfrågan eller berett Lars och Johansson tillfälle att yttra sig därom. Det är möjligt att skolstyrelsen menat sig kunna bortse från skolstadgans krav på kommunikation eftersom beslutet ju icke gick ut på omedelbar och ovillkorlig avstängning och kommunikation senare skulle ske. Icke desto mindre väcker förfarandet betänkligheter. Beslut bör icke fattas utan att ärendet blivit berett och till beredningen hör att man inhämtar yttranden från dem som är närmast berörda.

Beträffande innehållet i skolstyrelsens beslut vill jag framhålla, att skolstadgan icke räknat med förekomsten av villkorliga avstängningsbeslut. Jag delar de betänkligheter som länsskolnämnden givit uttryck åt inför användandet av en sådan metod. Det kan icke anses vara lämpligt att myndigheter runt om i landet börjar — låt vara i bästa välmening — anlita metoder som saknar stöd i lag eller författning.

Jag vill vidare påtala, att det av skolstyrelsens beslut icke klart framgår vem som skulle fatta ett eventuellt blivande beslut om att avstängningen skulle gå i verkställighet. På en så viktig punkt borde beslutet ha gett tydligt besked. Om ej skolstyrelsen kunnat falla tillbaka på nå-

got sådant delegationsbemyndigande som avses i 15 § skollagen, hade beslutet självfallet bort fattas av skolstyrelsen i plenum.

Om skolstyrelsens beslut som avses i det här aktuella författningsrummet — 6 kap. 30 § skolstadgan av år 1962 — skall föräldrarna snarast underrättas. Även på denna punkt har det brustit, i det att underrättelsen nådde Johansson först efter 14 dagar. Detta måste anses så mycket mera anmärkningsvärt som meningen ju var, att man skulle se om Lars bättrade sig under veckan efter beslutet. Johansson hade bort genast underrättas så att han i sin mån kunnat medverka till Lars' tillrättaförande.

Beslutskompetens och beslutsordning beträffande tillhandahållande av läroböcker i grundskolan

Stadsfullmäktige i Södertälje beslöt vid sammanträde 27.1.1969 att bemyndiga skolstyrelsen att delegera sin beslutanderätt enligt en vid framställning härom från skolstyrelsen fogad bilaga. Enligt bilagan skulle till skoldirektören få delegeras att besluta bl. a. om antagande av nya läroböcker. Med stöd av fullmäktiges bemyndigande delegerade skolstyrelsen 10.2.1969 sin beslutanderätt på sätt angetts i bilagan.

Vid sammanträde med skolstyrelsen 13.4.1971 diskuterades bl. a. skolans budget. Under § 114 antecknades att beredningsutskottet övervägt olika möjligheter att göra besparingar. Vissa rationaliseringar kunde vara möjliga att göra, exempelvis på läromedelssidan, men kostnaden för läromedel ökade i rask takt. Frågorna borde närmare penetreras och skulle närmare utredas i samband med budgetskrivningen.

Skoldirektören Folke Mårtensson beslöt 27.4.1971 på skolstyrelsens vägnar att godkänna ett föreliggande förslag till läroböcker för läsåret 1971/72 i Södertälje grundskola. I listan över läroböckerna fanns också en kolumn, i vilken markerats om boken skulle överlämnas till eleven som gåva (G) eller om den skulle hållas i förråd (F). I detta hänseende skilde sig listan dock i princip inte från föregående års motsvarande listor.

Skoldirektörens beslut anmäldes vid sammanträde med skolstyrelsen 10.5.1971 och anteckning härom togs in i protokollet från sammanträdet under § 169. Enligt vad som inhämtats under hand skedde det utan diskussion.

Vid sammanträde med skolstyrelsen 14.6.1971 beslöts skrivelse till budgetförslag för år 1972. I detta anförde styrelsen bl. a.

Skolstyrelsen vill då notera att anslagen för läromedel över driftsbudgeten är oförändrat avseende kostnaden per elev. Delvis har detta samband med angivna orsaker. Framförallt har ansetts angeläget att

skapa tidsmässigt utrymme för en diskussion kring formerna för uppfyllandet av kravet om fria läromedel. Det står redan nu klart för styrelsen att frågan inte är enkel. Det kan således konstateras att övergång till lån i stället för gåva eller klassuppsättning i stället för gåva inte är generellt framkomliga vägar. Båda formerna för ersättning av gåvosystemet rymmer effekter som noga skall övervägas före beslut. Den oförändrade kostnaden/elev har dock möjliggjorts genom begränsade åtgärder i angiven riktning.

Sedan i samband med terminsstarten hösten 1971 från föräldrars och andras sida riktats kritik mot den begränsade utsträckning i vilken läroböcker tillhandahölls som gåva, upprättade bitr. skoldirektören Lars-Olof Sjöberg 27.9.1971 en promemoria för rektorerna i grundskolan angående information till föräldrar om läroböcker. I denna anfördes bl. a.

Elev vid grundskolan skall i skälig omfattning tillhandahållas materiel som fordras för en tidsenlig undervisning.

Elev vid grundskolan får behålla egentliga läroböcker, arbetsböcker och förbrukningsmateriel. Vid anfordran skall dock återlämnas dels vissa läroböcker och läseböcker, särskilt om de skall användas kortare tid, dels förbrukningsmateriel, som utan olägenhet kan användas på lärorummet av olika klasser och grupper (Skolstadgan 2 kap. 27 §).

Kommentar: Något avsteg från principen om fri skolmateriel har ej beslutats, men omfattningen av vad eleven får som gåva kan variera beroende på de ekonomiska medel som står till buds. Skolstyrelsen, liksom övriga styrelser och nämnder, är bunden till den ekonomiska ram, som kommunfullmäktige fastställer.

Läromedlen har de senaste åren förändrats till sin karaktär. I skolan arbetade man tidigare i stort sett med läroboken som enda hjälpmedel. Under senare år har läroboken i ökande omfattning kompletterats med bildband, ljudband, stordior, filmer, övningsböcker etc. Utvecklingen har nu lett till att den traditionella läroboken ersatts med lärobokspaket omfattande t. ex. grundbok, studiebok, övningsbok, AV-sats m. m. Detta har givetvis medfört ökade kostnader.

I den situationen har det bl. a. av ekonomiska skäl varit omöjligt att som gåva tillhandahålla eleverna samtliga delar av lärobokspaketet. Däremot finns i skolan all den materiel som eleven behöver i arbetet där. I vissa ämnen framförallt i färdighetsämnen (språk och matematik) får eleven textbok resp. grundbok och studiebok. I So- och No-ämnen och i viss utsträckning svenska får eleven endast studiebok, under det att grundboken finns i klassuppsättning.

Denna ändring som införs på försök under läsåret 1971/72 kan också ses som ett led i en strävan att så mycket som möjligt förlägga elevens arbete till skoltid. Självfallet skall det finnas möjlighet att låna hem även sådana delar av studiematerialet, som normalt ej ges som gåva. Detta gäller framförallt elever, som av en eller annan anledning är förhindrade att deltaga i skolarbetet.

Som svar på en av Gunnar Wallmark i kommunfullmäktige 15.12.1971 gjord interpellation anförde skolstyrelsens ordförande Lennart Andersson 28.1.1972 bl. a. följande.

Som en följd av läroplanens intentioner har den gamla läroboken eller läxboken ersatts med ett s. k. lärobokspaket. Detta rymmer i princip en grundbok, en studiebok, en lärarhandledning samt kompletterande materiel i form av bild- och ljudband m. m. Den diskuterade åtgärd som vidtagits innebär att eleverna på högstadiet inte erhåller grundboken som gåva i svenska, natur- och samhällsorienterande ämnen. Motsvarande åtgärd har vidtagits på låg- och mellanstadiet. Grundboken i nämnda ämnen finns som klassuppsättningar i skolan. I samtliga ämnen lämnas studieboken som gåva.

Grundboken kan karaktäriseras som faktabok med beskrivande innehåll, studieboken som koncentrerad faktabok av exemplifierande karaktär. Den sistnämnda utarbetas i viss utsträckning av eleven själv genom besvarande av frågor och genom övriga anteckningar. Erforderliga fakta för bearbetning av studieboken erhålls genom lärarens undervisning, grundboken samt övriga läromedel. Det bör här också framhållas att grundboken i många ämnen utformats med en betydligt allsidigare såväl text- som bildinformation jämfört med tidigare lärobok.

Kommunens skyldigheter angående tillhandahållande av läroböcker regleras i skollagen 5 kap. 26 § och skolstadgan 2 kap. 27 §. De uttryck som därvid ges i frågan kan generaliseras i stadgans egna ord »Elev i grundskolan skall i skälig omfattning tillhandahållas materiel som fordras för en tidsenlig undervisning». Stadgan lämnar därutöver vissa preciseringar.

I anslutning härtill och till ett regeringsrättsutslag angående lagenligheten av ett tillämpat lärobokssystem i Västervik har centralt ifrågasatts möjligheten till ett lånesystem i stället för ett gåvosystem och lokalt om det aktuella systemet i Södertälje är lagenligt. Beträffande lånesystemet — där eleven disponerar boken som lån i stället för gåva — har bl. a. Stockholm, som tillämpat systemet och prövat det juridiskt, inte funnit skäl frångå det. Det är min uppfattning att även Södertäljesystemet — som tillämpas även i andra kommuner — väl fyller stadgans krav och därmed varje juridisk prövning.

Redan läsåret 1970/71 hade vissa läroböcker, men i mycket begränsad omfattning, tillhandahållits enligt det nu diskuterade systemet. Trots den kraftiga uppräkningen syntes vid upprättande av budgetförslaget som troligt att klassuppsättningarna måste omfatta flera ämnen läsåret 1971/72.

Detta framhölls för budgetberedningen genom att understryka vad skolstyrelsen framhållit i sin budgetskrivelse till 1971 års budgetförslag.

»Fr. o. m. 1.7.1970 införes ny läroplan för grundskolan med successiv tillämpning och med början för årskurserna 1, 4 och 7. Läroplanen avser att ge förutsättningar för en allmän standardhöjning av grundskolan genom nya arbetsmetoder, nya aktiviteter etc. Såväl skolöverstyrelsen som kommunförbundet har gett uttryck för den meningen att införandet av den nya läroplanen inte behöver medföra extra kostnader. Skolkommittén anser uppfattningen som verklighetsfrämmande om läroplanens intentioner skall förverkligas. Skolkommittén har dock funnit skäl iaktta försiktighet beträffande förändringar i bl. a. läromedelsuppsättningen då erfarenheter måste vinnas och läromedlen successivt anpassas till verksamheten. Skolkommittén har för avsikt att ytterst noggrant följa kostnadsutvecklingen på läromedelssidan och med bibehållen målsättning om hög standard med olika åtgärder söka minimera kostnaderna.»

Den anpassning av läromedlen till verksamheten som skolkommittén framhöll som angelägen har vidtagits bl. a. med dagens interpellation som följd. *Självklart har åtgärden vidtagits främst, eller t. o. m. enbart av kostnadsskäl då en tillämpning av läroplanens intentioner kan åstadkommas även med grundboken som gåva.*

I skrivelse, som kom in till JO 18.2.1972, hemställde Vera Gustafsson om prövning av lagligheten i den försöksverksamhet som i skolstyrelsens regi bedrevs vid grundskolan i Södertälje i fråga om tillhandahållande av läroböcker. Enligt hennes mening stred det mot skolstadgan att tillhandahålla läroböcker som lån. Hon uppgav vidare att hon ämnat överklaga det beslut som försöksverksamheten grundade sig på men inte kunnat få fram något sådant. Skrivelsen remitterades till länsskolnämnden i Stockholms län för yttrande efter hörande av skolstyrelsen i Södertälje.

Skolstyrelsen hade 10.2.1972 tillskrivit Svenska kommunförbundet rörande formerna för tillhandahållande av fria läromedel i grundskolan. I sitt yttrande till länsskolnämnden med anledning av JO-remissen hänvisade skolstyrelsen till kommunförbundets svar 25.2.1972. Från detta antecknas här.

Kommunförbundet gjorde den 2.12.1971 en förnyad framställning till regeringen om författningsändring beträffande fria läromedel som gåva eller som lån. Framställningen ingick i ett större »paket» av aktuella författningsfrågor. Därvid framhöll Kommunförbundet följande:

> »I skolstadgan 2: 27, andra stycket, anges vilka slag av läromedel eleven får behålla respektive vid anfordran skall återlämna.
>
> Utvecklingen på läromedelsområdet går f. n. snabbt, och det är inte längre möjligt att på samma sätt som tidigare skilja mellan läroböcker och andra läromedel. Läromedelsutredningen (LU) har belyst detta förhållande och framhållit, att läromedlen i princip bör betraktas som en gemensam resurs i skolan. LU har också beskrivit hur den kollektiva läromedelsuppsättningen f. n. ökar i skolan, sedan behovet av individuella egna läromedel minskar. Detta hänger bl. a. samman med strävan att koncentrera elevens skolarbete till schemalagd tid i skolan och minska hemarbetets omfattning.
>
> Kommunförbundets styrelse har i yttrande 4.9.1970 över LU:s betänkande »Fria läromedel» som sin mening framhållit, att det måste få bli en lokal bedömning i kommunerna, vad eleverna skall ha som gåva och vad som efter användande kan återgå till det centrala läromedelsförrådet. Förbundsstyrelsen menade därför att skolstadgans 2 kap. 33 § andra stycket (nu skolstadgan 2: 27 andra stycket) är otidsenligt och borde utgå.
>
> *Förslag:* Skolstadgan ändras enligt vad ovan angetts.»

Vid sammanträffande mellan vissa statsråd och Kommunförbundets styrelse har frågan också dryftats muntligen men ännu inte fått någon lösning.

Frågan om kommunal frihet att lokalt avväga gåvo- och lånesystemen

har motionsvägen aktualiserats även i riksdagen 1972. Såvitt vi har oss bekant finns åtminstone både en socialdemokratisk och en folkpartistisk motion i detta ämne.

Vi vill utöver det ovan redovisade också lämna följande upplysningar.

I kommunerna är det vanligt med blandformer av gåvor och lånesystem. Detta är också i full överensstämmelse med skolstadgans formulering. Sålunda har under många år läroböcker och läseböcker i större eller mindre utsträckning tilldelats eleverna som lån. Beträffande dyrare läromedel såsom lexikon, räknesticka, ritbestick o. d. har låneformen varit det vanligaste. De senare åren har många kommuner vidgat låneformen, och det torde inte vara svårt att finna exempel på kommuner som gått lika långt som Södertälje eller längre i fråga om lånesystem. Bedömningen i kommunerna görs i allmänhet ämne för ämne och bok för bok. Att undanta grundboken (faktaboken) i ett begränsat antal ämnen från gåvoprincipen och tillhandahålla boken som klassuppsättning anser vi ligga inom ramen för den frihet som skolstadgan ger kommunen, i synnerhet som studieboken i samma ämnen blir gåvobok.

För egen del anförde skolstyrelsen bl. a.

Den av skolstyrelsen vidtagna åtgärd som klaganden vänder sig emot innebär att eleverna på högstadiet *inte* erhåller grundboken som gåva i svenska, natur- och samhällsorienterande ämnen. Motsvarande åtgärd har vidtagits på låg- och mellanstadiet. Grundboken i nämnda ämnen finns som klassuppsättningar i skolan. I samtliga ämnen lämnas studieboken som gåva.

Skolstyrelsen har därvid i princip sett grundboken jämförbar med biblioteksböcker, andra faktaböcker i klassuppsättningar m. m. och tillgängliga för hemlån vid särskilda behov under kort tid.

Systemet kan därför också sägas bygga på uppfattningen att studieboken utgör vad stadgan karaktäriserar som »egentliga läroböcker».

Skolstyrelsen diskuterade vidare innebörden av begreppet »egentliga läroböcker» mot bakgrund av en analys av författningar som reglerar läroboksområdet. Härvid konstaterades att statens läroboksnämnd i läroboksförteckning tar upp såväl grundbok som studiebok i ett ämne. Enligt kungörelsen (1948: 613) om granskning av vissa läroböcker skiljs bl. a. mellan »egentliga läroböcker i teoretiska läroämnen» och »arbetsanvisningar med kartor etc.». Skolstyrelsen hade inte kunnat finna att studieboken utgör arbetsanvisning utan fastmer egentlig lärobok. Eftersom studieboken tillhandahölls som gåva ansåg skolstyrelsen sig ha fyllt varje skolstadgans krav.

Länsskolnämnden anförde i sitt yttrande efter att ha citerat ett betänkande av utbildningsutskottet (UbU 1972: 26) bl. a. följande.

Nämnden finner sig icke kunna, med hänvisning till vad utbildningsutskottet anfört och till den snabba utvecklingen på läromedelsområdet, kunna hävda att skolstyrelsen vid sin uppdelning av läroböckerna handlat i strid med skolstadgans bestämmelser. Nämnden vill också understryka att skolstyrelserna inom en rad kommuner har tvingats på grund av den ekonomiska situationen för kommunerna att söka åstadkomma

största möjliga besparingar även då det gäller läromedel i skolan. Vikten av att hålla kommunalskatterna nere har ju också betonats av såväl regering som riksdag. Liksom kommunens övriga organ så har även skolstyrelsen att iaktta att dessa riksdagens och regeringens önskemål iakttas i största möjliga utsträckning. Självklart kan här en intressekonflikt uppstå mellan olika föreskrifter men det bör anses tillkomma kommunerna att själva göra avvägningen på detta område.

Nämnden finner för sin del rimligt att eleverna har tillgång till erforderliga läroböcker i hemmet. Även om skolarbetet skall bedrivas i skolan i så stor utsträckning som möjligt bör elev ej frånhändas möjligheterna till studier på egen hand. Det bör ej vara beroende av föräldrarnas intresse och deras ekonomiska situation, om eleverna har denna möjlighet eller ej.

Sedan Vera Gustafsson erhållit del av yttrandena i ärendet inkom hon med påminneler. Hon vidhöll att försöksverksamheten var olaglig och framhöll att den ej underställts skolöverstyrelsen vilket, enligt vad hon inhämtat, bort ske. Hon gjorde också gällande att skolstyrelsen vid sin handläggning av läromedelsfrågan ej uppfyllt sina förpliktelser enligt företagsnämndsavtalet. Vidare påtalade hon de olyckliga konsekvenser försöksverksamheten fått i olika hänseenden. Hon förklarade vidare att hon ej kunnat finna styrkt att försöksverksamheten vilade på protokollfört beslut. I nu olika hänseenden utvecklade hon vidare sin mening. Hon uppehöll sig därvid särskilt vid tolkningen av begreppen »egentliga läroböcker» som elev vid grundskolan skall få behålla och »vissa läroböcker och läseböcker, särskilt om de skall användas under kortare tid» som elev vid anfordran skall återlämna. Hon åberopade skolöverstyrelsens cirkulär 1.4.1959 med anvisningar angående införande av läroböcker och hävdade att den uppdelning som där gjorts i »böcker som ålägges lärjungarna till regelmässig användning vid undervisningen» och »övriga böcker» bör vara vägledande för tolkningen. En grundbok (faktabok) måste anses tillhöra den förra kategorin. Hon åberopade vidare uttalanden av läromedelsutredningen (SOU 1971: 91), av vilka hon ansåg framgå att med lärobok enligt läroplan för grundskolan (Lgr 69) måste avses grundbok medan studiebok utgör supplerande material. Hon framställde också kritik mot den uppläggning försöksverksamheten fått.

JO Wennergren anförde vid ärendets avgörande följande.

Föreskrifterna om kommuns skyldighet att tillhandahålla eleverna i grundskolan läromedel fanns från början intagna i 2 kap. 33 § skolstadgan men överflyttades vid 1971 års nyutgåva av skolstadgan till 2 kap. 27 § skolstadgan. I samband därmed underkastades de vissa redaktionella ändringar. Föreskrifterna är så uppbyggda att först som huvudregel anges att elev i grundskolan i skälig omfattning skall tillhandahållas materiel som fordras för en tidsenlig undervisning. Av denna regel om tillhandahållande framgår inte om materielen skall utlämnas

som gåva eller som lån. Denna fråga regleras i paragrafens andra stycke. Där sägs att elev skall få behålla egentliga läroböcker, arbetsböcker och förbrukningsmateriel. Detta skall alltså i princip tillhandahållas som gåva. Kommun medges emellertid rätt att återfordra vissa läroböcker och läseböcker, särskilt om de skall användas kortare tid, samt förbrukningsmateriel som utan olägenhet kan användas på lärorummet av olika klasser och grupper. Regleringen innebär sålunda i fråga om läroböcker och läseböcker att sådana i princip skall tillhandahållas som gåva, men att vissa läroböcker och läseböcker i stället får tillhandahållas som lån bl. a. om de skall användas kortare tid. Föreskrifternas förhistoria bidrar till att belysa vad som åsyftas.

Regleringen går tillbaka på föreskrifter som fanns intagna i 2 § kungörelsen (1946: 292) angående statsbidrag för tillhandahållande av fria läroböcker m. m. åt lärjungar vid folk- och småskolor. I dessa angavs bl. a. följande.

Som villkor för statsbidraget skall gälla

att skoldistriktet kostnadsfritt tillhandahåller varje lärjunge för undervisningen erforderlig undervisningsmateriel, såsom egentliga läroböcker, läseböcker, bredvidläsningsböcker, arbetsböcker och förbrukningsmateriel, skoldistriktet obetaget att besluta, att tilldelningen av blyertspennor och radergummi skall begränsas till visst antal per lärjunge och läsår;

att egentliga läroböcker, arbetsböcker och förbrukningsmateriel, varvid som läroböcker jämväl räknas psalmbok samt de för läsningens inlärande nödiga läseböckerna i klasserna 1—3, utlämnas såsom gåva, dock att skoldistriktet äger besluta, att sådan förbrukningsmateriel, som utan olägenhet kan användas på lärorummet av olika klassavdelningar, såsom vattenfärglådor, färgpenslar, färgkritor, linjaler och dylikt, skall tillhandahållas lärjungarna såsom lån.

I det departementschefsuttalande (prop. 1946: 59 s. 15), på vilket föreskrifterna vilade, hade anförts bl. a.

Mot de sakkunnigas förslag, att det allmänna skulle helt svara för kostnaderna för undervisningsmateriel åt folkskolans lärjungar, ha i vissa remissyttranden framförts erinringar av principiell natur. Man har nämligen icke ansett riktigt, att undervisningsmaterielen skulle tillhandahållas kostnadsfritt utan behovsprövning. Jag är emellertid för egen del övertygad om, att man vid ställningstagandet till de sakkunnigas förslag kan och bör bortse från dessa erinringar. Oavsett vilken ståndpunkt man må intaga till nämnda principfråga, synas nämligen starka skäl, såväl socialpolitiska och pedagogiska som rent praktiska, tala för att folkskolorna böra kostnadsfritt för eleverna tillhandahålla den för undervisningen nödvändiga materielen. Jag ansluter mig således till de sakkunnigas förslag på denna punkt, vilket tillstyrkts i det övervägande flertalet remissyttranden. Jag erinrar, att även riksdagen nyligen uttalat sig för genomförandet av en dylik ordning.

Beträffande frågan om den fria undervisningsmaterielen bör lämnas såsom lån eller gåva, anföra de sakkunniga, att det numera icke råder någon meningsskiljaktighet om, att arbetsböcker och förbrukningsmateriel böra utlämnas helt som gåva, om man överhuvudtaget tillämpar

principen om fri materiel. Detta synes självklart. Beträffande läroböcker, vilka lämpligen kunna indelas i tvenne grupper, egentliga läroböcker och läseböcker, ansluter jag mig även till de sakkunnigas mening, att egentliga läroböcker böra lämnas som gåva samt att läseböcker för folkskolan ävensom bredvidläsningsböcker och biblar lämnas såsom lån. Dock instämmer jag med skolöverstyrelsen däri, att för 3:e läsåret läsebok bör betraktas såsom lärobok och följaktligen lämnas som gåva till eleverna. Självklart är, att psalmboken bör räknas till läroboks-kategorien.

Effektiv kontroll bör från skolan utövas över böckernas vård, och varje elev bör, utom i rena undantagsfall, endast erhålla en bok av varje slag. Beträffande förbrukningsmateriel synes det böra vara skoldistrikten obetaget att göra den inskränkningen, att sådana förbrukningsartiklar, vilka utan olägenhet kunna användas på lärorummet av olika klassavdelningar, exempelvis färglådor, färgpenslar, färgkritor, linjaler och dylikt, tillhandahållas eleverna såsom lån.

Genom beslut 5.3.1948 anbefallde Kungl. Maj:t skolöverstyrelsen att delge skoldistrikten vissa rekommendationer i besparingssyfte, vilka lämnats av sakkunniga för utredning rörande en allmän översyn av regleringen av den inhemska pappersförbrukningen. De sakkunniga hade ansett önskvärt att skoldistrikten, där det var möjligt, träffade överenskommelse med målsmännen om att böcker som endast användes under kortare tid (s. k. ettårsböcker) och som inte hade något större värde från upplysningssynpunkt för eleven efter slutad skolgång — i första hand småskolans böcker — återlämnades till skolan.

I en 27.11.1950 upprättad promemoria ifrågasatte 1950 års besparingsutredning åtgärder i syfte att nedbringa statsverkets kostnader för tillhandahållande av fria läroböcker. I promemorian betonade utredningen att den inte åsyftade ingrepp som i grundläggande avseende skulle rubba ordningen, vilken torde fylla en viktig social och pedagogisk funktion. Enligt utredningens mening borde emellertid sådan jämkning av nuvarande bidragsgrunder ske att utlämnande av läro- och läseböcker i princip skulle betraktas som lån. Utredningen avsåg därvid i första hand de s. k. ettårsböckerna men även beträffande övriga böcker syntes det inte minst från uppfostringssynpunkt vara till fördel att slopa gåvoprincipen. Utredningen fann det påkallat att ytterligare kompletterande bestämmelser infogades i statsbidragskungörelsen i syfte att begränsa utlämnandet av läro- och läseböcker. Departementschefen anförde (prop. 1951: 1 Bil. 10 s. 320) om utredningens förslag att det inte rubbade principen om fri skolmateriel och att han i huvudsak kunde ansluta sig till de synpunkter som utredningen anfört i fråga om önskvärdheten av att läroböcker i ökad omfattning utlämnades som lån och ej som gåva. Han fann det lämpligt att varje skoldistrikt fick avgöra om och i vad mån läroböckerna, framför allt de som är avsedda att användas under kortare tid, skall utlämnas som gåva eller lån. Den ändringen gjordes härefter (1951: 557) i statsbidragskungörelsen att det

avsnitt i 2 § som handlade om tillhandahållande som lån i stället för som gåva fick följande lydelse.

Dock att skoldistrikt äger besluta, att *dels* vissa läro- och läseböcker, särskilt sådana som äro avsedda att användas under kortare tid, *dels ock* sådan förbrukningsmateriel, som utan olägenhet kan användas på lärorummet av olika klassavdelningar, såsom vattenfärglådor, färgpenslar, färgkritor, linjaler och dylikt, skola tillhandahållas lärjungarna såsom lån.

Via 212 § folkskolestadgan (1958: 399) kom föreskrifterna sedan in i 2 kap. 33 § skolstadgan för att sedan som nämnts flyttas till 2 kap. 27 § skolstadgan.

Tillämpningen av föreskrifterna i 2 kap. 27 § skolstadgan (tidigare 2 kap. 33 §) har prövats av regeringsrätten i mål återgivet i RÅ 1971 U 6. Målet gällde besvär över beslut av stadsfullmäktige i Västervik att eleverna inom stadens skolorganisation skulle återlämna erhållna läroböcker, dock med rätt för elev att mot låg ersättning behålla läroböcker i önskad omfattning. I länsstyrelsens utslag anfördes.

Av 2 kap. 33 § skolstadgan framgår, att grundskolans elever med vissa i lagrummet angivna undantag omedelbart blir ägare till egentliga läroböcker, arbetsböcker och förbrukningsmaterial, som tillhandahålles av kommunen. Stadsfullmäktiges klandrade beslut har däremot den innebörden, att läroböcker skall tillhandahållas av kommunen såsom lån med möjlighet för eleverna att vid läsårets utgång förvärva sådana böcker i önskad omfattning mot viss kontant ersättning. Enär de av stadsfullmäktige antagna föreskrifterna — såvitt angår grundskolans elever — sålunda står i strid mot bestämmelserna i 2 kap. 33 § skolstadgan prövar länsstyrelsen lagligt att med undanröjande av klandrade beslutet återförvisa ärendet till stadsfullmäktige i Västervik för ny laglikmätig behandling.

Regeringsrätten lämnade stadsfullmäktiges besvär över utslaget utan bifall.

Av rättsfallet framgår att det inte går att tillämpa medgivandet i andra meningen av 2 kap. 27 § andra stycket skolstadgan om att *vissa* läroböcker och läseböcker får återkrävas så att *alla* läroböcker och läseböcker återkrävs. Det går med andra ord inte att med tillämpning av medgivandet i andra meningen totalt urholka det som i första meningen framställts som huvudregel, nämligen att eleven skall få behålla egentliga läroböcker, arbetsböcker och förbrukningsmateriel. Rättsfallet ger däremot ingen ledning för bedömningen av hur långt en kommun kan gå i fråga om anfordran på återlämnande av läroböcker och läseböcker utan att träda elevens rätt att få behålla egentliga läroböcker, arbetsböcker m. m. för när. Medgivandets förhistoria ger heller inte annat än vag vägledning i det läge som numera råder på läroboksfronten. Uppenbarligen står man här inför en mycket vansklig gränsdragningsfråga som knappast låter sig besvara generellt.

Utbildningsutskottet anförde i sitt förut åberopade betänkande i anledning av motioner angående tillhandahållande av läromedel åt elever i grundskolan (UbU 1972: 26), att utskottet delade motionärernas uppfattning att det genom den snabba utvecklingen på läromedelsområdet inte är lika lätt som förut att definiera t. ex. begreppen »egentliga läroböcker» och »vissa läroböcker och läseböcker» i 2 kap. 27 § skolstadgan och erinrade om att eleverna skall erhålla de förstnämnda böckerna som gåva och de sistnämnda som lån. Utskottet fann vidare att den andel läromedel som eleverna erhåller som gåva fortsättningsvis bör vara oförändrad jämfört med tidigare praxis. Med hänsyn till de olägenheter som visat sig följa av påtalad oklarhet i skolstadgan var det emellertid enligt utskottets mening angeläget att det ifrågavarande andra stycket i paragrafen utformas så att det — inom ramen för vad som sägs i första stycket — ger kommunerna större frihet att avgöra vilka läromedel som skall lämnas som gåva respektive lån till eleverna i grundskolan. Riksdagen beslöt på utskottets förslag att ge Kungl. Maj:t till känna vad utskottet sålunda anfört om 2 kap. 27 § skolstadgan. Frågan är sålunda numera beroende på Kungl. Maj:ts prövning.

Jag delar utskottets uppfattning att det påtalade stycket i 27 § inte är så utformat att det i dagens läge ger den ledning som behövs för gränsdragningen mellan vilka läro- och läseböcker som kommun skall vara skyldig att tillhandahålla som gåva och vilka läro- och läseböcker som kommun skall få tillhandahålla som lån. Tillägget i andra meningen att lånesystemet skall kunna komma i fråga särskilt beträffande böcker som skall användas kortare tid antyder visserligen att det inte är meningen att böcker som skall användas längre tid och så att säga utgöra stomme för inlärningen skall få tillhandahållas endast som lån utan att beträffande sådana böcker skall gälla huvudregeln om tillhandahållande som gåva. Erinras kan här också om den tanke, som framskymtade i 1948 års beslut, om att elev borde få behålla böcker som var av värde för honom efter slutad skolgång. Några säkra slutsatser tillåter dock inte lydelsen. Den utesluter ju inte att också andra läro- och läseböcker än sådana som bara skall användas kortare tid får tillhandahållas som lån i stället för gåva och 1951 års departementschefsuttalande kan uppfattas som carte blanche för kommunerna att avgöra vilka böcker som skall utlämnas som gåva respektive lån. Samtidigt bör dock framhållas att så som andra stycket skrivits tillhandahållande genom gåva alltfort bildar huvudregel medan tillhandahållande genom lån framställts som ett undantag härifrån och att en undantagsregel enligt allmänna tolkningsprinciper skall tolkas restriktivt. Med en restriktiv tolkning skulle den i Södertälje grundskola lanserade ordningen för tillhandahållande av läroböcker inte kunna anses författningsenlig. Utrymme finns emellertid med hänsyn till vad

som förekommit under lagstiftningens lopp otvivelaktigt också för en mindre restriktiv tolkning enligt vilken det visserligen kan framstå som tveksamt om ordningen i fråga är författningsenlig men ej går att bestämt förutsäga hur den skulle bedömas vid en domstolsprövning. Det är enligt min mening olyckligt att författningstexten är så utformad att den lämnar rum för sådan ovisshet angående gränsdragningen och jag instämmer förbehållslöst i utbildningsutskottets slutsats att en omarbetning av 27 § är påkallad. Vad som förekommit vid läroboksfrågans behandling i Södertälje kommun bestyrker enligt min mening också att det från allmän synpunkt är mycket angeläget att en sådan omarbetning kommer till stånd snarast möjligt. Det är varken för elever, föräldrar, lärare eller övriga berörda tillfredsställande att oklarhet råder i ett så viktigt hänseende som det här är fråga om. Då riksdagen redan anmält behovet av författningsändring hos Kungl. Maj:t, behöver jag dock ej göra särskild framställning om en sådan. Jag nöjer mig därför med att tillställa chefen för utbildningsdepartementet en avskrift av mitt beslut i detta ärende.

Beklagligt nog blev det beslut, varigenom läromedelsordningen med dess tyngdpunktsförskjutning från gåva mot lån lanserades, inte genom besvär bragt under länsstyrelsens och regeringsrättens prövning. Hade beslutet överklagats skulle numera ett vägledande avgörande i tolkningsfrågan ha förelegat från regeringsrätten. Det är inte möjligt för mig att i detta hänseende ersätta regeringsrätten. Rättsfrågan är alltför oklar för att jag skall kunna uttala mig med förvissning om att därmed inte ge uttryck för annan mening än som regeringsrätten skulle ha hyst. När det förhåller sig på det sättet bör jag ej göra något vidare uttalande i rättsfrågan och den av Vera Gustafsson begärda laglighetsprövningen stannar därmed så att säga på halva vägen.

Vera Gustafsson har hävdat att hon inte funnit styrkt att försöksverksamheten vilat på protokollfört beslut, medan skolstyrelsen hänvisat till skoldirektörens 27.4.1971 meddelade och 10.5.1971 hos skolstyrelsen anmälda beslut. Båda sidor har väl här på sitt sätt rätt. Klart är å ena sidan att den som velat få lagligheten prövad av den ordning för tillhandahållande av läroböcker som framgick av det läromedelsförslag som skoldirektören fastställde 27.4.1971 hade möjlighet därtill genom att anföra besvär över skoldirektörens beslut. Tiden för anförande av besvären torde inte ha löpt ut förrän tre veckor efter det meddelande anslagits om justering av skolstyrelsens protokoll från sammanträdet 10.5.1971. Å andra sidan var den praktiska möjligheten för en kommunmedlem att överklaga beslutet ytterst begränsad med hänsyn till det ytterst diskreta sätt på vilket det avgörande beslutet meddelades. Det skedde ju utan någon som helst publicitet och varken av läromedelsförslaget som sådant, av någon till förslaget fogad skrivelse eller av någon redogörelse i skolstyrelsens protokoll fram-

gick att en principiellt sett ny avvägning mellan gåva och lån gjorts. För att komma underfund härmed måste man antingen vara mycket initierad i saken eller ha tillgång till föregående års läromedelsförslag och punkt för punkt göra jämförelser.

Skolstyrelsen hade delegerat till skoldirektören att besluta om antagande av nya läroböcker. Det var därför fullt i sin ordning att det var Mårtensson som 27.4.1971 fastställde det föreliggande läromedelsförslaget. Att läromedlen klassificeras i kategorierna G och F samtidigt som de fastställs för användning i grundskolan är en åtgärd som har så naturligt samband med godkännandet att det kan anses rymmas inom befogenheten att besluta om antagande av nya läroböcker. Formellt sett var därmed Mårtensson kompetent att meddela beslutet om godkännande av läromedelsförslaget för läsåret 1971/72. Det har heller inte påståtts från skolstyrelsen att Mårtensson skulle ha överskridit sina befogenheter och anmälan om beslutet togs till skolstyrelsens protokoll utan anmärkning.

Samtidigt måste emellertid sägas att det i realiteten var fråga om något annat än en mer eller mindre rutinmässig klassificering av läroböckerna i gåvo- och låneböcker. I själva verket var det ju fråga om införande av nya principer för tillhandahållande av läroböckerna. Detta framgår särskilt tydligt av att skolstyrelsen i senare sammanhang betecknat den ordning som lanserades genom läromedelsförslaget för läsåret 1971/72 som en ändring. Som någon egentlig försöksverksamhet framstår ordningen dock inte i några för mig tillgängliga handlingar från våren 1971. Den första handling i vilken jag påträffat ordet försök är skoldirektören Furbergs skrivelse 23.9.1971 till G. Christiansson. Däri och i promemorian 27.9.1971 till rektorerna talas om »ändring på försök».

Benämningen försöksverksamhet förefaller mot bakgrund av vad som faktiskt ägt rum som föga adekvat. Inga handlingar har företetts som dokumenterar att skolstyrelsen våren 1971 var medveten om att någon försöksverksamhet i detta ords egentliga mening skulle bedrivas i fråga om läromedlen under läsåret 1971/72. Å andra sidan finns det heller inget som tyder på att Mårtensson självrådigt skulle ha utvidgat området för låneformen. Tvärtom ger handlingarna det bestämda intrycket att han handlat med skolstyrelsens goda minne och enligt intentioner som kommit fram under diskussioner i skolstyrelsen. Mårtensson synes därför varken formellt eller materiellt ha överskridit sin kompetens vid beslutsfattandet 27.4.1971.

Mot bakgrund av det nu anförda behöver jag inte ingå på de anmärkningar Vera Gustafsson anfört mot läromedelsordningen som försöksverksamhet. Däremot finns det all anledning att ta upp Vera Gustafssons invändning att ordningen ej vilar på protokollfört beslut. Jag anser att invändningen har fog för sig såtillvida som ändringen i

ordningen för tillhandahållandet av läroböcker infördes i det fördolda. Det finns ju som jag förut anmärkt inte någon skrivelse eller något protokollsuttalande från våren 1971 som redogör för ändringen och klargör de överväganden som legat till grund för den nya ordningen. I praktiken lanserades alltså ordningen bakom ryggen på kommunmedlemmarna med påföljd att medborgarkontrollen sattes ur spel och möjligheterna till medborgarmedverkan och offentlig diskussion försvann. Ett sådant tillvägagångssätt, som brukar kallas kommunalt mygel, rimmar mycket illa med de idéer som är grundläggande för den kommunala demokratin. Jag kan därför inte underlåta att ta avstånd från det sätt på vilket skolstyrelsen tillät frågan om läromedelsförslaget för läsåret 1971/72 att handläggas. Även om jag sålunda ställer mig kritisk till skolstyrelsens handlande, anser jag mig dock inte kunna göra gällande att fråga är om en försummelse som kan läggas skolstyrelsens ledamöter och övriga för handläggningen ansvariga till last som tjänstefel och jag avslutar därför ärendet med nu gjorda uttalanden.

Försäljning av tryckt skrift inom skolas område

I flera ärenden har till bedömning förelegat frågan om och i vad mån en skola kan ingripa mot spridning av tryckt skrift inom skolan. Flera av ärendena hade aktualiserats av händelser som utspelat sig kring Clartés skrift »Skolan ljuger». I ett av ärendena gjorde JO Wennergren följande uttalande.

I 1 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen slås fast att myndighet eller annat allmänt organ ej får på grund av en tryckt skrifts innehåll hindra dess spridning bland allmänheten genom åtgärd som inte har stöd i tryckfrihetsförordningen. Med spridning avses också försäljning av skriften. I enlighet härmed får en rektor för en skola inte på grund av en tryckt skrifts innehåll vidta någon åtgärd som innebär hindrande av skriftens försäljning eller spridning i övrigt bland eleverna i skolan, om det inte är särskilt sanktionerat i tryckfrihetsförordningen. Sådan särskild sanktion finns i 6 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen bl. a. beträffande tryckt skrift som genom sitt innehåll kan verka förråande eller eljest medföra allvarlig fara för de ungas sedliga fostran. Som exempel har nämnts rashetspropaganda, mordskildringar samt moral och gängse seder grovt sårande framställningar. Att märka är vidare att förbudet för det allmännas organ att hindra en tryckt skrifts spridning endast hänför sig till hindrande som sker med utgångspunkt i skriftens innehåll. Förbudet gäller däremot inte hindrande som grundas på ordningsskäl. Såvitt framgår av utredningen har de förbud mot spridning (försäljning) av tryckt skrift som meddelats vid Bergaskolan inte skett med utgångspunkt i några bedömningar av skrifternas inne-

håll utan enbart av ordningsskäl. De har därför inte stridit mot tryckfrihetsförordningen.

Efter rekommendation av samarbetsnämnden har i skolans ordningsregler numera intagits den föreskriften att försäljning inom skolans område är tillåten endast efter särskilt medgivande från samarbetsnämnden. Föreskriften skall tillämpas också på försäljning av tryckt skrift. Med anledning av föreskriften vill jag uttala att varken ett totalförbud mot försäljning av tryckta skrifter inom en skolas område eller en sådan föreskrift om tillståndstvång som numera antagits strider mot tryckfrihetsförordningen. I fråga om den senare föreskriften gäller detta dock endast under förutsättning att samarbetsnämnden vid sina överväganden av om viss tryckt skrift skall få försäljas eller ej strikt begränsar sig till en bedömning utifrån ordningsskäl. Medgivande får ej vägras på grund av skrifts innehåll, om detta inte är sådant som sägs i 6 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen.

När det inom en skola övervägs om och i vad mån spridning av tryckta skrifter skall kunna tillåtas, har man att å ena sidan beakta de betänkligheter som sådan spridning kan inge från ordningssynpunkt, t. ex. beträffande risker för nedskräpning, trängsel och otrevnad, och å andra sidan önskvärdheten från allmän synpunkt av fri och allsidig information. Särskilt beaktande bör enligt min mening i det sistnämnda hänseendet fästas vid att läroplanen uppmuntrar till medvetenhet och vakenhet i samhällsfrågor jämte politiska frågor och förutsätter att politiska skolföreningars verksamhet främjas. Intet har emellertid i detta ärende framkommit som kan ge anledning till kritik för motarbetande av läroplanens målsättningar i samband med överväganden om tillåtligheten av spridning av politiska skrifter inom Bergaskolan.

Till det anförda bör fogas att resonemangen hänför sig till skrifter som utgör tryckta skrifter i tryckfrihetsförordningens mening. När det gäller andra skrifter, t. ex. stencilerade skrifter eller textade affischer, är tryckfrihetsförordningens regler om förbud mot hindrande av spridning etc. ej tillämpliga. I den praktiska tillämpningen bör dock lämpligen i möjligaste mån all skriven information behandlas lika oavsett om den är tryckt eller ej. Det framstår i de sammanhang det här är fråga om som en konstlad ordning att göra skillnad mellan tryckt information och på annat sätt framställd information.

Övrigt

Skrivelse till riksdagen angående personalkontroll inom riksdagsförvaltningen och riksdagens verk

I en till riksdagen den 31.10.1972 avlåten skrivelse anförde JO Thyresson följande.

Med personalkontroll förstås inhämtande av upplysningar ur polisregister beträffande den som innehar eller avses tillträda tjänst som är av betydelse för rikets säkerhet.

Bestämmelser om personalkontroll finns i personalkontrollkungörelsen 1969: 446 med ändringar 1969: 545, 1971: 108 och 1972: 505.

Av 3 § första stycket personalkontrollkungörelsen framgår, att personalkontroll får företagas av ett antal uppräknade, under Kungl. Maj:t lydande myndigheter och av Allmänna Bevaknings AB och Sveriges Radio AB. I andra stycket stadgas, att om personalkontroll bör företagas i fråga om tjänst hos annan myndighet än de i första stycket angivna skall myndigheten göra framställning därom till Kungl. Maj:t.

Enligt 4 § får personalkontroll företagas endast i fråga om tjänst som är hänförd till skyddsklass. Tjänst hänföres till skyddsklass 1 eller skyddsklass 2. Skyddsklass 1 omfattar tjänster som är av synnerlig betydelse för rikets säkerhet. Skyddsklass 2 omfattar övriga tjänster som är av betydelse för rikets säkerhet. Kungl. Maj:t bestämmer särskilt för varje myndighet vilka tjänster som skall hänföras till skyddsklass 1. Vilka tjänster som skall hänföras till skyddsklass 2 bestämmer Kungl. Maj:t eller, efter Kungl. Maj:ts bemyndigande, vederbörande myndighet.

Som framgår av 7 § kungörelsen skall framställning om utlämnande av uppgifter för personalkontroll göras hos rikspolisstyrelsen.

Personalkontrollkungörelsen innehåller vidare regler om vilka uppgifter i polisregister som får lämnas ut och om förfarandet hos rikspolisstyrelsen samt föreskrifter för kontrollerande myndighet.

Personalkontrollkungörelsen är utfärdad av Kungl. Maj:t och därför icke tillämplig på riksdagsförvaltningen och riksdagens verk. Jag hade anledning att uppmärksamma detta i samband med en av mig under innevarande år verkställd utredning rörande säkerhetspolisen m. m.[1]

Vid kontakt under hand med representant för riksbankens ledning har jag blivit upplyst om att man inom riksbanken har behov av att kunna verkställa personalkontroll i huvudsak efter de riktlinjer som

[1] Angående denna utredning se i det föregående s. 43 ff.

anges i personalkontrollkungörelsen. Det har tillika uppgivits att man under hand hänvänt sig till Kungl. Maj:ts kansli under åberopande av den förut nämnda bestämmelsen i 3 § andra stycket personalkontrollkungörelsen men att denna väg inte visat sig framkomlig för åstadkommande av personalkontroll inom riksbanken.

Då det kan föreligga behov av personalkontroll inte endast inom riksbanken utan även inom riksdagsförvaltningen och andra riksdagens verk har jag velat bringa nu anmärkta förhållande till riksdagens kännedom.

Handläggningen av ett personalkontrollärende i luftfartsverket

JO Thyresson meddelade 9.8.1972 följande beslut med anledning av anmälan mot luftfartsverket rörande handläggningen av ett personalkontrollärende.

I skrivelse som inkom hit 10.8.1971 anförde chefen för luftfartsverkets utrikessektion, avdelningsdirektören Lars Boman, att handläggningen inom luftfartsverket och rikspolisstyrelsen av ett närmare angivet personalkontrollärende inte syntes förenligt med det krav på rättssäkerhet för den enskilde som bl a personalkontrollkungörelsen avsåg att tillgodose.

Efter remiss avgav luftfartsverket yttrande 30.8.1971.

I påminnelser, som inkom hit 7.9.1971, ingick Boman på närmare kritik mot luftsfartsverket för dess handläggning av personalkontrollärendet. Boman ifrågasatte också om uppgifter av det slag som rikspolisstyrelsen meddelat i ärendet skall finnas i styrelsens register och meddelas en myndighet.

Den av Boman väckta frågan om rikspolisstyrelsens handläggning såvitt berör nämnda personalkontrollärende har utbrutits som särskilt ärende, vilket prövats i samband med den mer allmänna utredning jag gjort rörande säkerhetspolisens verksamhet och vari beslut meddelas samtidigt med det förevarande beslutet.[1]

Bomans påminnelser, såvitt de rörde luftfartsverket, föranledde ny remiss till verket som 12.11.1971 inkom med förnyat yttrande i ärendet.

Boman inkom 11.1.1972 med ytterligare påminnelser.

Den 6.6.1972 har chefen för luftfartsverket, generaldirektören Henrik Winberg och administrativa direktören i verket Sven Sörenson vid besök hos mig lämnat kompletterande upplysningar.

---

[1] Den allmänna utredningen rörande säkerhetspolisens verksamhet är redovisad i det föregående i avsnittet Domstolar m. m., s. 43 ff. Om rikspolisstyrelsens handläggning av personalkontrollärendet i luftfartsverket se särskilt s. 44 f, 70 f och 86.

Av handlingarna i förevarande ärende framgår följande.

Under hösten 1970 begärde luftfartsverket i personalkontrollsyfte hos rikspolisstyrelsen uppgifter rörande en vid utrikessektionen anställd tjänsteman. Den 3.11.1970 delgavs verket vissa uppgifter ur registret vid rikspolisstyrelsens säkerhetsavdelning. Den 10.11.1970 beslöt verket om viss begränsning av tjänstemannens befattning med handlingar sekretessbelagda enligt 3 eller 4 § lagen om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar (sekretesslagen), d v s handlingar som rör rikets förhållande till främmande makt eller totalförsvaret. Beslutet delgavs chefen för utrikessektionen och rikspolisstyrelsen, till vilken handlingarna återställdes. Den 26.3.1971 beslöt Kungl. Maj:t om skyddsklassindelning av tjänsterna vid verket. Den tjänst, varom nu är fråga, har enligt den nya ordningen inte hänförts till skyddsklass. Beslutet 10.11.1970 upphävdes 23.8.1971. Tjänstemannen har numera lämnat sin tjänst vid verket.

Rörande beslutet om personalkontroll av tjänstemannen och anledningen härtill förekom följande.

I yttrandet 30.8.1971 anförde luftfartsverket.

Nya bestämmelser för personalkontroll fastställdes i och med Kungl. Maj:ts personalkontrollkungörelse av den 13 juni 1969 (nr 446). Tidigare bestämmelser från 1961 upphörde därvid att gälla. Emellertid fick personalkontroll ske i samma utsträckning som enligt äldre bestämmelser till dess Kungl. Maj:t meddelade särskilda bestämmelser för tjänsters hänförande till skyddsklasser. Personalkontrollkungörelsen ändrades den 9 oktober 1969 (nr 545), vilket innebar att två paragrafer tills vidare inte skulle tillämpas, nämligen 13 § angående möjlighet för den enskilde att yttra sig i ärende innan uppgift lämnas ut samt 19 § angående skyldighet för myndighet att underrätta berörd person om att kontroll begärts.

Den 26.3.1971 meddelades luftfartsverket bestämmelser för skyddsklasstillhörighet. Formellt fick därmed personalkontrollkungörelsen full tillämpning.

Det kan alltså konstateras att under hösten 1970 gällde — enligt äldre bestämmelser — att vederbörande icke hade möjlighet att yttra sig i ärendet samt att luftfartsverket icke hade skyldighet att underrätta om att kontroll begärts.

— — —

Eftersom personalkontrollkungörelsen sedan våren 1971 i sin helhet är i kraft, är numera handläggningsförfarandet annorlunda och de av Boman påtalade principiella vanskligheterna eliminerade.

Muntligen uppgav Winberg och Sörenson hos mig följande.

Såsom tidigare framhållits i remissyttrande kunde vid den tid då den anmälda personalkontrollen företogs — hösten 1970 — de i 1969 års personalkontrollkungörelse uppställda förutsättningarna för åtgärden inte vinna tillämpning, enär skyddsklassindelning då ännu ej skett för luftfartsverkets personal. Förutsättningarna var alltså att hämta i den tidigare gällande ämbetsskrivelsen från chefen för inrikesdepartementet, vilken skrivelse givits år 1961.

Inom luftfartsverket hade man mot bakgrund av 1961 års ämbetsskrivelse utbildat en praxis i personalkontrollhänseende innebärande att alla befattningshavare som kom i kontakt med hemliga handlingar kontrollerades.

Den befattningshavare som åsyftas i klagomålen, en ung kvinna, anställdes från början som tillfällig skrivhjälp. Personalkontroll var då inte aktuell. Som hon visade sig duglig placerades hon så småningom som sekreterare åt chefen för utrikessektionen (Boman). Som sådan fungerade hon också som registrator för utrikessektionen, som har egen registratorsexpedition. Den befattningen var enligt praxis i verket en av dem som skulle medföra personalkontroll; detta eftersom innehavaren var i tillfälle att taga del av diplomatpost. Säkerhetschefen i verket gjorde också omedelbart påpekande om att flickan fått inträda i en befattning som hon rätteligen borde ha fått först efter personalkontroll. Säkerhetschefen hade vidare framhållit att i flickans fall syntes det föreligga särskild anledning, då hon vid flera tillfällen givit uttryck för mycket extrema åsikter.

Vad som kunde vara särskilt känsligt på utrikessektionen var att det i diplomatposten ofta fanns angivet de informationskällor som utrikesdepartementet haft i främmande land.

Vad angår handläggningen av ärendet i luftfartsverket, sedan rikspolisstyrelsens uppgifter inkommit, angavs i verkets första yttrande endast att beslutet fattats av verket.

Boman anförde i de första påminnelserna härom.

Den 12.11.1970 visade mig dåvarande säkerhetschefen en kopia av det beslut verket fattat 10.11.1970. Trots upprepade samtal i ärendet hade jag inte dessförinnan informerats om att verket avsåg att fatta något beslut med ledning av rikspolisstyrelsens uppgifter. Om jag i förväg hade underrättats därom hade jag som ansvarig chef för vederbörande haft möjlighet att få frågan hänskjuten till verkets generaldirektör. Ärendet har även i denna del, enligt min mening, handlagts på ett formellt ej helt tillfredsställande sätt.

Muntligen har Winberg och Sörenson för mig uppgivit härom.

Enligt tidigare praxis i verket beslöts personalkontroll av chefen för personalsektionen i samråd med säkerhetschefen, varefter säkerhetschefen — också enligt rutinen — avlät en framställning till rikspolisstyrelsen. Denna handläggningsform har med generaldirektörens sanktion tillämpats sedan lång tid. Det är endast i de fall då det från rikspolisstyrelsen kommer registeruppgifter som ärendet föres upp på högre nivå. Registeruppgifter har förekommit mycket sällan, kanske för centralförvaltningens del tre à fyra gånger under de senast förflutna tjugo åren. Ärendena har då föredragits av administrativa direktören inför generaldirektören i närvaro av säkerhetschefen.

Beträffande flickan erhölls från rikspolisstyrelsen registeruppgifter, enligt vilka hon varit verksam inom extremistgrupper och sammanbodde med en utländsk man med tveksam vandel.

Dessa uppgifter sammanställda med den allmänna uppfattning man hade, nämligen att hon tycktes mycket extrem i sin politiska uppfattning, gjorde att man ansåg det mindre lyckat att hon hade tillgång till det hemliga materialet från utrikesdepartementet. Man kunde inte bortse från risken att hon skulle röja vad som inte borde röjas.

Som en utväg beslöt man att anbefalla chefen för sektionen försiktighet vid flickans utnyttjande, t ex att slopa den särskilda registreringen av diplomatposten. De kvarvarande arbetsuppgifterna hade ingen betydelse ur säkerhetssynpunkt och flickan skulle alltså kunna bibehållas vid sin tjänst.

Anordningen slog väl ut och man har inte återinfört registrering av de diplomatiska rapporterna. När det blev aktuell med skyddsklassindelning fanns inte någon anledning att placera tjänsten i skyddsklass.

Beträffande bedömandet av uppgifterna från rikspolisstyrelsen anmärkte Boman i sina första påminnelser på verkets uttalande i yttrandet 30.8.1971, att beslutet 10.11.1970 fattats »med ledning» av dessa uppgifter. Boman anmärkte, att det av yttrandet ej framgick om verket självständigt prövat betydelsen av uppgifterna ur säkerhetssynpunkt, om prövningen skett enbart med ledning av uppgifterna eller om verket haft tillgång även till andra uppgifter om tjänstemannen.

I yttrandet 12.11.1971 anförde verket härom bl. a. följande.

Luftfartsverket utgår från att, i de fall rikspolisstyrelsen lämnar ut uppgifter om någon ur registret, vederbörande har ansetts vara en i varje fall potentiellt säkerhetsrisk. Det är därefter, i detta fall, luftfartsverkets sak att i enlighet med 20 § personalkontrollkungörelsen pröva betydelsen av utlämnade uppgifter i förhållande till arten av den verksamhet som ankommer på eller avses ankomma på innehavarna av den berörda tjänsten och även att ta hänsyn till myndighetens personkännedom om vederbörande samt övriga omständigheter. Luftfartsverket anser sig härvid ej ha skyldighet eller anledning att överpröva rikspolisstyrelsens bedömning att tillgängliga uppgifter är riktiga eller tillräckligt kvalificerade för utlämning. Det är väsentligen rikspolisstyrelsens uppgifter som legat till grund för luftfartsverkets beslut i detta ärende. Övriga för verket kända omständigheter har icke föranlett något annat bedömande.

I påminnelserna 11.1.1972 utvecklade Boman ytterligare sin syn på frågan om luftfartsverkets prövning av uppgifterna från rikspolisstyrelsen. Boman hävdade därvid bl a att verket inte alls tagit hänsyn till att han såsom tjänstemannens chef konsekvent hävdat att han ur säkerhetssynpunkt helt och fullt ansvarade för tjänstemannens arbete, och att han ansåg att rikspolisstyrelsens uppgifter var otillräckliga, irrelevanta och delvis felaktiga.

Vid mitt samtal med Winberg och Sörenson förklarade dessa i denna del följande.

Den omständigheten att luftfartsverket om en person erhållit en registeruppgift från rikspolisstyrelsen innebär inte i sig själv att han är att betrakta som en säkerhetsrisk i den innehavda eller tillämnade befattningen. Detta kan endast bedömas av verket som har fullständig kännedom om arbetsuppgifterna. Däremot bör enligt verkets uppfattning utlämnandet ses som en varningssignal att noga betänka saken, då det får förutsättas att inte annat än tämligen väl belagda uppgifter lämnas ut. Det har förekommit att en person som vid personalkontroll

visat sig vara registrerad hos säkerhetspolisen ändå av verket antagits för den sökta befattningen.

Rätten för myndigheter att verkställa personkontroll regleras av personalkontrollkungörelsen (1969: 446). I 3 § anges vilka myndigheter som får företaga personalkontroll. Bland dessa är luftfartsverket. Enligt 4 § får personalkontroll företagas endast i fråga om tjänst som är hänförd till skyddsklass. Tjänst hänföres till skyddsklass 1 eller skyddsklass 2. Kungl. Maj:t bestämmer särskilt för varje myndighet vilka tjänster som skall hänföras till skyddsklass 1. Vilka tjänster som skall hänföras till skyddsklass 2 bestämmes av Kungl. Maj:t eller, efter Kungl. Maj:ts bemyndigande, av vederbörande myndighet.

I kungörelsen lämnas vidare föreskrifter om när personalkontroll får företagas, om förfarandet hos rikspolisstyrelsen, om utlämnande av uppgifter ur säkerhetspolisens register, innebärande bl. a. att innan uppgift lämnas ut bör den som uppgiften avser lämnas tillfälle att yttra sig skriftligen eller muntligen och att uppgift från rikspolisstyrelsen ej får åtföljas av yttrande från styrelsen, samt slutligen en del föreskrifter för kontrollerande myndighet. Av dessa senare skall här nämnas, att myndighet skall noga överväga om personalkontroll är påkallad, innan sådan sker, att myndighet skall underrätta vederbörande om att personalkontroll företages och att den myndighet som företager personalkontroll själv skall pröva betydelsen av uppgift som lämnats ut ur polisregister med hänsyn till arten av den verksamhet som ankommer på innehavare av den berörda tjänsten, myndighetens egen kännedom om den som uppgiften avser och övriga omständigheter.

Personalkontrollkungörelsen trädde i kraft 1.10.1969, då Kungl. brevet till statspolisintendenten 30.6.1961 angående statspolisintendentens befattning med personalkontrollen skulle upphöra att gälla. Tillika föreskrevs emellertid i övergångsbestämmelserna till personalkontrollkungörelsen att om i visst fall bestämmelser enligt 4 § andra stycket d. v. s. fastställande av skyddsklasser icke meddelats före utgången av september 1969 personalkontroll får tills vidare ske i samma utsträckning som enligt äldre bestämmelser. I en tilläggsförfattning 9.10.1969 (1969: 545) föreskrevs, att för sist angivet fall 13 och 19 §§ icke äger tillämpning. Detta innebär, att då skyddsklassindelning inte skett och personalkontroll äger rum i enlighet med de äldre bestämmelserna, vederbörande tjänsteman inte behöver beredas tillfälle till yttrande innan uppgift lämnas ut från rikspolisstyrelsen och ej heller behöver underrättas om att personalkontroll företages.

Som luftfartsverket uppgivit meddelade Kungl. Maj:t beslut om skyddsklassindelning och tjänster vid verket först 26.3.1971. Det nu aktuella personalkontrollärendet upptogs hösten 1970 och luftfartsverket hade därför att tillämpa de äldre bestämmelserna.

Dessa bestämmelser är meddelade i den tidigare angivna ämbetsskrivelsen år 1961 från chefen för inrikesdepartementet till luftfartsverket. Av denna framgår att uppgifter avseende personalkontroll fick begäras i fråga om personer, som av verket tagits eller avses tagas i anspråk för befattning eller uppdrag, som är av särskild betydelse för rikets säkerhet.

Någon invändning kan inte riktas mot den praxis som, enligt vad förut uppgivits, mot bakgrund av ämbetsskrivelsen utbildats inom luftfartsverket att alla befattningshavare som kom i kontakt med hemliga handlingar kontrollerades. Den kontroll som skett i det nu aktuella fallet har skett helt i enlighet med denna praxis. Någon anmärkning kan därför inte göras mot att kontrollen företogs och inte heller kan göras någon erinran mot verkets handläggning av ärendet i övrigt.

Vad särskilt angår frågan huruvida inte verkets beslut 10.11.1970 om viss begränsning av tjänstemannens befattning med hemliga handlingar borde ha beslutats av verkets chef har denne uppgivit, att beslutet meddelats efter föredragning för honom. Jag finner därför ej heller i denna del anledning till erinran.

Ärendet är härmed för min del avslutat.

Felaktig anteckning i personakt om faderskap och trolovning m. m.

I en den 26 april 1971 till JO inkommen skrift hemställde Hugo Svensson om JO:s utredning i anledning av att man vid pastorsämbetet i Katarina församling i Stockholm låtit i personakten för Inga-May M., född C., anteckna att hon var trolovningsbarn till Hugo Svenssons den 30 oktober 1966 avlidne broder Georg Svensson. Hugo Svensson ifrågasatte bl. a. om icke anteckningen, som gjorts den 6 februari 1967, grundades på en oriktig avskrift av ett faderskapserkännande.

Med anledning av klagomålen verkställdes en omfattande utredning. Yttranden inhämtades från f. d. kontraktsprosten och kyrkoherden i Katarina församling Sten Kahnlund, från riksskatteverket och från kyrkobokföringsinspektören i Stockholms stift kyrkoherden Gösta Dahlsten. Vidare ägde förhör rum med bl. a. kammarskrivaren vid Katarina församlings pastorsexpedition Anna-Lisa Andersson och med kyrkoherden Stig Lindhagen, tidigare komminister i Katarina församling.

Av utredningen framgick i huvudsak följande.

Inga-May är född den 24 maj 1923 och inflyttade till Katarina församling den 10 december 1962. I hennes personakt står i rum 13 (Börd m. m.) antecknat »uä T» (innebärande att hon är född utom äkten-

skap och trolovningsbarn). Som föräldrar står i rum 16 antecknade Georg Oscar Svensson och Dagny Viola W., född C. Vidare har i rum 20 antecknats bl. a., »Rum 16: Faderskapserk. d 20/2 1943 för trolovningsbarnet Inga-Maj» C. »antecknat i Katarina förs. Sthlm den 6/2 1967/ALA» och vidare »Rum 16: Moderns vitsordande av faderskapserk. anteckn. i Kat. 690114/ALA».

Det i personakten anmärkta faderskapserkännandet, som härstädes företetts i fotokopia av avskrift, innehöll ett den 20 februari 1943 dagtecknat erkännande av Georg Oscar Svensson, att han var fader till det barn som fröken Dagny Viola C. fött i Hamburg den 24 maj 1923, i dopet kallad Inga-May, samt ett erkännande att Georg Svensson vid barnets avlelse var trolovad med modern. Handlingen var bevittnad av två personer, varav den ene angavs vara av rådhusrätten i Visby förordnad stämningsman. Av handlingen framgick däremot icke att erkännandet avgivits inför sådan myndighet som angavs i 20 § lagen den 14 juni 1917 om barn utom äktenskap. Vidare förelåg på handlingen ett med Dagny W:s namn undertecknat odaterat bestyrkande att handlingen överensstämde med »den av Georg Oscar Svensson — — — egenhändigt undertecknade förklaring angående erkännande av faderskap och trolovning».

Hugo Svensson ifrågasatte i brev till pastorsämbetet den 22 november 1968 riktigheten av anteckningen om Inga-Mays egenskap av trolovningsbarn och gjorde därvid bl. a. gällande, att Dagny W:s påteckning icke innefattade ett vitsordande av faderskaps- eller trolovningsbarnsförhållandet. Från pastorsämbetets sida begärde man yttrande från kyrkobokföringsinspektören i Stockholms stift, Gösta Dahlsten, som i en den 4 december 1968 dagtecknad skrivelse påpekade att Georg Svenssons erkännande av faderskapet och trolovningen icke blivit i laga ordning vitsordat av Dagny W. Vidare anförde Dahlsten:

> Tillräckliga skäl synes sålunda icke föreligga för att i kyrkoböckerna anteckna Georg Oscar Svensson som fader till Inga-May. Barnet kan av samma orsak icke antecknas som trolovningsbarn.

Från pastorsämbetets sida synes man härefter ha tagit kontakt med Dagny W., som i två den 14 januari 1969 dagtecknade handlingar förklarade sig *dels* på heder och samvete bestyrka, att avskriften av faderskapserkännandet överensstämde med det av Georg Svensson den 20 februari 1943 undertecknade erkännandet av faderskap och trolovning, *dels* bekräfta, att Inga-May var trolovningsbarn till henne och Georg Svensson, och vitsorda erkännandet av den 20 februari 1943. Handlingen, vari Dagny vitsordade Georg Svenssons erkännande, var försedd med påskrift av Kahnlund vari han bestyrkte att Dagny egenhändigt undertecknat handlingen. Som ovan anförts antecknades Dagnys vitsordande samma dag i Inga-Mays personakt.

Hugo Svensson har i ärendet åberopat en den 2 augusti 1966 upprättad handling i vilken Georg Svensson förklarade, att han på förekommen anledning numera velat bekräfta att han var fader till Inga-May. I handlingen uppgavs vidare, att Inga-May blivit avlad under Dagnys och Georg Svenssons sammanträffande i Göteborg år 1922. Handlingen, som var upprättad inför notarius publicus i Visby, innehöll ingen uppgift om att Georg Svensson varit trolovad med Dagny. Handlingen återfinns icke bland de hos pastorsämbetet i Katarina församling förvarade dokumenten och har, såvitt är känt, ej där företetts.

Av de yttranden som avgivits i ärendet skall här endast återgivas vad riksskatteverket sagt och ett avsnitt av Dahlstens yttrande.

Riksskatteverket anförde:

Det av Georg Oskar Svensson den 20 februari 1943 undertecknade faderskapserkännandet är visserligen bevittnat av två personer men har ej tillkommit i den ordning som stadgas i 20 § i 1917 års lag om barn utom äktenskap. Erkännandet är följaktligen utan laga verkan.

Det av Georg Oskar Svensson den 2 augusti 1966 undertecknade faderskapserkännandet har skett i vittnes närvaro inför notarius publicus i den ordning som stadgas i föräldrabalken 3 kap. 4 § i den lydelse lagrummet erhållit genom lag 29.5.1964. Erkännandet skall på enahanda sätt vitsordas av modern för att bli gällande. Så har emellertid aldrig skett, varför erkännandet är utan laga verkan.

Det av modern på handlingen av den 20 februari 1943 tecknade vitsordet liksom de vitsordanden av samma erkännande, som skett den 14 januari 1969, är utan verkan, då erkännandet den 20 februari 1943 ej tillkommit i laga ordning enligt vad tidigare anförts.

Jämlikt 35 § i 1917 års lag om barn utom äktenskap och 4 § i lagen om införande av föräldrabalken är talan om Inga-May M:s förklarande för trolovningsbarn preskriberad. Vitsordande kan vidare ej ske efter faderns död. Se NJA 1957 sid. 300.

Då något faderskapserkännande som vitsordats i laga ordning ej finns, har faderskapet lagligen ej fastställts. Att kombinera det den 2 augusti 1966 tillkomna faderskapserkännandet med det inför prosten Kahnlund den 14 januari 1969 tillkomna vitsordandet torde ej kunna ske av följande skäl. Vitsordandet avser erkännandet den 20 februari 1943 som ej tillkommit i laga ordning. Vitsordandet har skett efter faderns död. Inga-May M. har möjlighet att väcka talan om att Georg Oskar Svensson förklaras som fader till henne.

Enligt RSV:s mening är anteckningen i kyrkoböckerna att Inga-May M. är trolovningsbarn till Georg Oskar Svensson oriktig. Ej heller borde hans faderskap till henne ha antecknats.

Dahlsten framhöll bl. a., att det måste vara sakinnehållet i ett formellt riktigt vitsordande från moderns sida som är avgörande, och anförde vidare:

Riksskatteverket uttalar, att sammankopplande av faderskapserkännandet den 2 augusti 1966 med vitsordandet den 14 januari 1969 ej torde kunna ske av två skäl. Vitsordandet avser erkännandet den 20 februari 1943, som ej tillkommit i laga ordning. Vitsordandet har skett

efter faderns död. Det senare argumentet kan jag inte finna ha något stöd i föräldrabalkens bestämmelser. I sak innehåller vitsordandet ett bestyrkande av att Georg Oskar Svensson är fader till barnet och att barnet är trolovningsbarn. Det faderskapserkännande, som gjorts inför notarius publicus, innehåller icke något erkännande av att barnet är trolovningsbarn. Slutsatsen blir enligt min mening, att faderskapet är vitsordat, men att barnet icke är trolovningsbarn.

Vid ärendets avgörande den 4 februari 1972 gjorde JO Lundvik följande uttalanden.

Pastorsämbetet i Katarina församling antecknade den 6 februari 1967 i personakten för Inga-May, att hon var dotter till Georg Svensson och trolovningsbarn. Till grund för denna anteckning låg en i avskrift företedd, av Georg Svensson den 20 februari 1943 undertecknad handling, vari han erkände sig vara fader till Inga-May och vid barnets avlelse trolovad med dess moder Dagny. Å handlingen hade Dagny tecknat en förklaring av innebörd att avskriften överensstämde med huvudskriften. Dagnys namnteckning var ej bevittnad.

Hugo Svensson har i sin klagoskrift ifrågasatt om det verkligen funnits någon mot avskriften svarande huvudskrift. Huru därmed förhåller sig må lämnas där hän. Av skäl som jag i det följande skall utveckla har nämligen handlingen, även om den företetts i huvudskrift, icke bort godtagas som ett giltigt erkännande av faderskapet och trolovningen.

Rättsverkningarna av handlingen är att bedöma enligt lagen vid tiden för handlingens upprättande, d. v. s. lagen den 14 juni 1917 om barn utom äktenskap. I 20 § av nämnda lag angavs kraven för ett giltigt faderskapserkännande sålunda: Har någon inför den präst som för kyrkoböckerna i församling där barnet är kyrkobokfört eller i tillkallat vittnes närvaro inför kronofogde, länsman eller notarius publicus eller genom avtal som sägs i 9 § första stycket (avtal om underhållsbidrag) erkänt sig vara fader till barnet och har erkännandet på enahanda sätt vitsordats av modern, skall erkännandet gälla, om det ej visas att han ej är barnets fader. Vidare utsades, att om det på samma sätt erkänts att föräldrarna vid barnets avlelse var trolovade med varandra eller att de senare ingått trolovning med varandra, också det erkännandet skulle gälla om det ej visades vara oriktigt. Vad i lagrummet sades om kronofogde och länsman skulle enligt senare författningar tillämpas å landsfiskal.

Georg Svenssons erkännande av faderskapet och trolovningen enligt handlingen den 20 februari 1943 hade, såvitt av handlingen framgår, icke avgivits inför kyrkoherde, landsfiskal eller notarius publicus. Ej heller hade erkännandet karaktär av sådant avtal om underhållsbidrag

som avsågs i 9 § i lagen. Härtill kommer än ytterligare att erkännandet icke blivit vitsordat av Dagny på föreskrivet sätt.

Enligt anvisningarna till 1946 års kyrkobokföringskungörelse — som var i kraft såvitt nu är i fråga intill den 1 januari 1968 — skulle i personakt för barn utom äktenskap faderns namn antecknas endast om faderskapet var i laga ordning fastställt. Om barn var trolovningsbarn, skulle anteckning också göras härom.

Eftersom handlingen av den 20 februari 1943 icke uppfyllde kraven för ett giltigt erkännande av faderskap och trolovning hade — såsom också riksskatteverket anfört — handlingen icke bort läggas till grund för någon anteckning i personakten för Inga-May.

I ärendet förekommer ytterligare ett faderskapserkännande, avgivet av Georg Svensson inför notarius publicus i Visby i vittnes närvaro den 2 augusti 1966. (Enligt då gällande lag — 3 kap. 4 § föräldrabalken i lydelse av den 29 maj 1964 — kunde erkännande ske på angivet sätt; det fordrades emellertid fortfarande att modern vitsordat erkännandet i viss ordning.) Mycket tyder på att denna handling icke blivit företedd inför pastorsämbetet i Katarina församling, vare sig 1967 eller 1969. Även om handlingen mot förmodan skulle ha åberopats inför pastorsämbetet i februari 1967, hade den dock icke lagligen kunnat läggas till grund för den anteckning i personakten som då gjordes. Handlingen innefattar, väl att märka, endast ett erkännande av faderskapet, ej av trolovningen, och något skriftligt vitsordande av faderskapserkännandet från Dagnys sida förelåg ej i februari 1967.

Sammanfattningsvis måste alltså konstateras att ett klart fel blivit begånget genom anteckningen i februari 1967.

En anteckning i personakt om faderskap och — beträffande förut gällande rätt — trolovning kan ha stor betydelse i vad avser arvsrätten. Det ligger nämligen vid en boutredning nära till hands att taga en anteckning i kyrkobok för god och beakta den vid arvskiftet. Det är därför av vikt, att anteckning om faderskap sker på grundval endast av sådana handlingar som dokumenterar faderskapet, d. v. s. ett giltigt faderskapserkännande eller en dom.

Faderskapserkännandet är en formbunden handling, som för sin giltighet fordrar att de i lag angivna formföreskrifterna är uppfyllda. Jag medger gärna, att tolkningen av dessa föreskrifter kan vålla svårigheter. Med hänsyn till den betydelse en anteckning i kyrkobok kan få bör pastor i tveksamma fall utnyttja möjligheten att begära kyrkobokföringsinspektörens biträde. Så har, såvitt framkommit, icke skett före det anteckningen den 6 februari 1967 infördes i Inga-Mays personakt.

Med hänsyn till vad jag anfört om en felaktig antecknings eventuella konsekvenser — i förevarande fall har enligt vad Hugo Svensson under hand uppgivit arvet delats mellan Inga-May och en annan person, som också var antecknad som trolovningsbarn till Georg Svensson — synes

mig det fel som från pastorsämbetets sida begåtts genom anteckningen den 6 februari 1967 allvarligt. Hur det tillgick när anteckningen gjordes har icke kunnat helt klarläggas. Anna-Lisa Andersson, som av allt att döma skrivit in och signerat anteckningen i personakten, har uppenbarligen — i överensstämmelse med de rutiner som tillämpades vid den tiden — härvid handlat på överordnads order. Kahnlund, som i sin egenskap av kyrkoherde i församlingen hade ansvaret för kyrkobokföringen, åtnjöt semester från och med den 4 till och med den 8 februari 1967. Kahnlund uppger sig icke minnas något om anteckningens tillkomst. I Kahnlunds ställe tjänstgjorde komministern, numera kyrkoherden Tage Bentzer. Bentzer har i ärendet förklarat, att han icke har något som helst minne av förevarande sak. Vad som i övrigt framkommit tyder på att Bentzer överhuvud icke blivit underrättad. Anna-Lisa Andersson tror sig minnas, att det var dåvarande komministern numera kyrkoherden Stig Lindhagen som sade till henne att göra anteckningen. Lindhagen har hörts i ärendet och uppger sig icke säkert minnas denna sak. I betraktande av den långa tid som förflutit från det anteckningen gjordes är det icke förvånande att man numera har svårt att erinra sig vad som förevarit. Vad Anna-Lisa Andersson sagt kan av samma skäl icke tagas som bevis för att det verkligen var Lindhagen som gav henne ordern. Det kan icke uteslutas att hon missminner sig.

Jag finner mig vid här redovisade förhållanden icke kunna lägga det någon viss person till last att den felaktiga anteckningen blev gjord i Inga-Mays personakt.

Sedan Hugo Svensson i november 1968 hos pastorsämbetet påtalat att den i februari 1967 gjorda anteckningen om Inga-Mays börd icke kunde vara riktig, lät Kahnlund föranstalta om viss utredning. Härunder hördes Dagny och vitsordade då inför Kahnlund riktigheten av det erkännande beträffande faderskap och trolovning som gjorts av Georg Svensson den 20 februari 1943. Kahnlund ansåg tydligen, att det fel som vidlådde anteckningen av den 6 februari 1967 nu blivit avhjälpt. Han lät anteckna i personakten för Inga-May att modern den 14 januari 1969 vitsordat »faderskapet».

I ärendet har diskuterats, vilken rättsverkan som kan tillmätas Dagnys i januari 1969 gjorda vitsordande av faderskapet och trolovningen. Riksskatteverket har som sin mening uttalat, att vitsordandet är utan verkan, bl. a. enär det avser erkännandet den 20 februari 1943 som icke tillkommit i laga ordning. Dahlsten har å sin sida hävdat, att vitsordandet i sak innehåller ett bestyrkande av att Georg Svensson är fader till barnet och av trolovningen och därför bör, i relation till erkännandet av den 2 augusti 1966, tillmätas betydelse i vad avser faderskapet men däremot icke i vad avser trolovningen enär 1966 års er-

kännande icke innefattade någon förklaring om att Inga-May skulle anses som trolovningsbarn. För Dahlstens ståndpunkt, att det är det sakliga innehållet i moderns vitsordande som bör vara utslagsgivande och att man därför bör kunna bortse från att det hänför sig till »fel» faderskapserkännande, kan goda skäl anföras och jag är benägen att ansluta mig därtill. Icke desto mindre är det tveksamt om vitsordandet i januari 1969 kan tillmätas någon betydelse. När vitsordandet gjordes var Georg Svensson sedan flera år tillbaka död. Högsta domstolen har i rättsfallet NJA 1957 s. 300 slagit fast, att vitsordande av ett barns egenskap av trolovningsbarn icke kan med laga verkan ske efter faderns död. Man kan fråga sig, om icke detsamma bör gälla ett vitsordande av faderskapet såsom sådant. Frågan synes icke ha varit föremål för domstols prövning och får här lämnas öppen.

Under alla förhållanden står det klart, att det vitsordande som Dagny gjorde i januari 1969 icke kunde medföra att det därigenom blev fastställt att Inga-May var trolovningsbarn. Även om Kahnlund skulle ha ägt tillgång till Georg Svenssons i augusti 1966 lämnade erkännande av faderskapet — något som icke synes troligt — har han därför icke bort slå sig till ro med att det år 1967 förelupna felet nu var rättat.

Vad Kahnlund bort göra är enligt min mening att ge Hugo Svensson anvisning om möjligheten att jämlikt 45 § folkbokföringsförordningen den 9 juni 1967 (nu gällande lydelse se SFS 1971: 310) överklaga anteckningen hos domkapitlet. Möjligheten att anföra besvär är icke tidsbegränsad. Anteckningen att Inga-May är dotter till Georg Svensson kan få betydelse för arvsrätten efter Hugo Svensson. Hugo Svensson uppges nämligen sakna bröstarvingar och Georg Svenssons barn äger vid sådant förhållande enligt nu gällande lag arvsrätt efter Hugo Svensson (jfr SFS 1969: 621, övergångsbestämmelserna p. 3). Med hänsyn härtill måste Hugo Svensson anses berörd av anteckningen och äger följaktligen besvärsrätt enligt 45 § folkbokföringsförordningen.

Att Kahnlund missbedömde läget kan dock rimligen icke läggas honom till last såsom tjänstefel. Möjligheten för Hugo Svensson att anföra besvär står ju för övrigt alltjämt öppen.

Ersättning vid ingripanden i hälsovårdens intresse

Hälsovårdsförfattningarna ger stöd för ingripanden från myndighet mot enskilda i olika hänseenden och på skilda grunder. För de ekonomiska förluster som genom de rättsenliga ingripandena kan vållas den enskilde utgår ersättning av statsmedel enligt endera av två författningar.

Enligt lagen (1956: 93) om ersättning åt smittbärare är smittbärare,

som på grund av myndighets ingripande, företaget med stöd av smittskyddslagen, livsmedelsstadgan eller mejeristadgan till förekommande av att smitta sprids, underkastas observation eller isolering eller eljest inskränkning i arbete varmed han kan ta befattning, berättigad till ersättning enligt de föreskrifter som ges i dagen. Ersättning söks hos och beslutas av allmän försäkringskassa. Framställning skall göras skriftligen och senast inom två år från den dag ersättningen avser.

Enligt kungörelsen (1956: 296) om ersättning av statsmedel i vissa fall vid ingripanden i hälovårdens intresse kan ersättning utgå av statsmedel för kostnader och förluster, som uppkommit på grund av myndighets ingripande med stöd av smittskyddslagen eller livsmedelsstadgan för att hindra spridning av smittsam sjukdom. Kungörelsen behandlar särskilt följande kostnader och förluster:

värdeförstöring och kostnader på grund av förordnande att visst varuparti skall förstöras eller att därmed skall vidtas åtgärd som minskar värdet av detsamma (2 §);
lön åt personal, som på grund av avstängning av rörelse ej kunnat beredas arbete (3 § 1 st.);
utgift som blivit onyttig, t. ex. arrende eller hyra för område eller lokal som ej kunnat utnyttjas (3 § 2 st.);
kostnad för undersökning på laboratorium (4 §);
förlust på grund av väsentligt intrång i näring eller avsevärd minskning i arbetsförtjänst till följd av påbud eller förbud (5 § 1 st.);
kostnad för vakthållning och andra åtgärder för avspärrning av område (5 § 2 st.); och
förlust av arbetsinkomst på grund av driftavbrott (6 §).

Kungörelsen innehåller också några allmänna regler om skadeståndsberäkningen. Enligt 7 § skall ersättning minskas med belopp som någon utfått eller äger utfå på grund av försäkringsavtal. I 8 § stadgas om jämkning eller bortfall av ersättning på grund av medvållande m. m.

Beträffande behandlingen av ersättningsanspråk finns föreskrifter i 9—11 §§. Anspråk på ersättning skall framställas genom skriftlig ansökan. Beslutsmyndighet är statskontoret. Enligt kungl. brev 6.5.1966 angående instruktion för statskontorets fondbyrå ankommer beslutsuppgiften på fondbyrån. Ansökningen skall ges in till länsstyrelsen. Den skall ha kommit in till länsstyrelsen eller statskontoret inom sex månader från den dag anspråket uppkom. Konungen kan dock, då särskilda skäl föranleder därtill, medge att även senare ingiven ansökan får prövas. Vid en ansökan skall fogas myndighetens beslut om ingripande samt utredning om den förlust som sökanden lidit ävensom den övriga utredning som sökanden önskar åberopa. Länsstyrelsen skall tillse att erforderlig utredning förebringas samt med eget yttrande överlämna ansökningshandlingarna till statskontoret. Mot statskontorets beslut kan talan föras hos Konungen genom besvär.

På JO:s initiativ har undersökning skett av hur ärendena enligt kungörelsen handläggs. Granskningen har omfattat från statskontorets fondbyrå inlånade akter för åren 1961—1971 jämte fotokopia av ärendeförteckningar. Särskild uppmärksamhet har ägnats ärendena från 1965 och senare.

Till fondbyrån har under senare år normalt inkommit ett tjugotal ärenden varje år (1967 22 ärenden, 1968 21 ärenden, 1969 29 ärenden, 1970 568 ärenden — varav 538 avseende ingripanden mot visst hundfoder — och 1971 78 ärenden).

Vid granskningen har följande iakttagelser gjorts.

Fondbyråns *diarier* för ifrågavarande ärenden innehåller de uppgifter som behövs för identifiering av ärendena och en hänvisning till det protokoll, som innehåller byråns beslut. Dessutom anges i diariet regelmässigt det belopp som beviljats respektive om framställningen avslagits. Ärende nr 22/1967 har i diariet redovisats som hemligt varför sökandens namn utelämnats. Ej heller har angivits ärendets utgång. Även om akten innehåller handlingar, som enligt sekretesslagen inte får utlämnas, synes anledning inte ha förelegat att i diariet hemlighålla sökandens namn och ärendets utgång (Jfr JO 1971 s. 341).

Hos *länsstyrelserna* synes ärendena i allmänhet ha handlagts med erforderlig snabbhet. I några ärenden har dock påtagliga dröjsmål vid handläggningen hos länsstyrelsen förekommit. Det har hänt att länsstyrelsen dröjt ett par månader efter det att ärendena var färdigberedda med att avge yttrande och insända handlingarna.

I enkla ärenden har beslut från fondbyrån i allmänhet förelegat en eller annan vecka efter det att handlingarna inkommit, i en del fall efter endast några dagar. I ärenden där länsstyrelsens utredning behövt kompletteras har *handläggningstiden* i några fall uppgått till mer än sex månader. Några påfallande dröjsmål med avgörandet av ärenden sedan utredningen fullständigats har dock inte iakttagits. I en del ärenden, som krävt en avsevärd utredning och där anspråken varit betydande, har provisorisk ersättning enligt 10 § kungörelsen utgått.

Såvitt akterna utvisar har *kommunicering* med sökanden i allmänhet inte skett så att han beretts tillfälle att bemöta invändningar mot ansökningen som anförts i länsstyrelsens yttrande enligt 9 § kungörelsen eller i yttranden avgivna av myndigheter som länsstyrelsen hört. Undantag utgör särskilda fall då länsstyrelsen begärt kompletterande uppgifter av sökanden. Förfarandet synes ej tillfredsställande och framstår numera som oförenligt med 15 § förvaltningslagen. Sådana undantagsfall som där anges torde i regel inte ha förelegat.

Sedan fondbyrån fattat beslut i ett ärende erhåller sökanden skriftlig *underrättelse om beslutet* och om skälen för byråns ställningstagande. *Besvärshänvisning* har i allmänhet inte lämnats. Efter 1.1.1972 blir sådan obligatorisk enligt 18 § förvaltningslagen, när beslutet helt eller delvis går sökanden emot.

Sökandens möjligheter att bedöma fondbyråns beslut försvåras av att länsstyrelsens yttrande vanligen redovisas på ett mycket knapphändigt sätt i de meddelanden om beslutet som fondbyrån tillställer sökandena. Med hänsyn till ärendenas karaktär är det naturligt om sökanden inte anlitar juridiskt biträde, något som endast skett i enstaka fall enligt de genomgångna akterna. Det är därför särskilt angeläget att *motiveringen* är begriplig för den enskilde eller att, om beslutet bygger på en sådan skälighetsbedömning som avses i 5 § kungörelsen, bedömningens karaktär klart framgår för den enskilde. Från dessa synpunkter förefaller motiveringarna ofta otillfredsställande.

Ibland redogörs sålunda mycket summariskt för länsstyrelsens ståndpunkt fast beslutet bygger på denna (t. ex. i Ö 19/25 1971). I andra fall omnämns bara att länsstyrelsen yttrat sig, fast yttrandet i själva verket varit betydligt fördelaktigare för sökanden än statskontorets beslut (så t. ex. i Ö 19/62 1971, där länsstyrelsen tillstyrkt ersättning med 277 kr. för arbetshjälp men statskontoret utan att omnämna detta avslagit ansökan; se också Ö 19/39 1971, där länsstyrelsen huvudsakligen tillstyrkt ansökan om ca 73 000 kr. men statskontoret beviljat 20 000 kr. efter en skälighetsbedömning, samt Ö 19/32 1971 — där skrivelsen återfinns i akten till Ö 19/31 1971 — och Ö 19/3 1971). I flera av de nämnda fallen beror fondbyråns prövning visserligen av en skälighetsbedömning enligt 5 §, men för sökandens bedömning av om det tjänar något till att överklaga är uppenbarligen länsstyrelsens ståndpunkt av största intresse.

Också i vissa andra fall är motiveringen bristfällig i skrivelsen till sökanden. Det har förekommit att en reduktion av vissa begärda belopp skett utan motivering, fast länsstyrelsen enligt skrivelsen tillstyrkt full ersättning (Ö 19/7 1970, Ö 19/43 1971). I andra fall har motiveringen varit knapphändig och förmodligen svårbegriplig för en lekman (t. ex. i Ö 19/2 1971 och Ö 19/52 1971). Över huvud taget utgår motiveringen alltför ofta från att sökanden har tillgång till författningstexten, något som ärendenas karaktär knappast gör befogat.

Samtidigt bör framhållas, att i andra fall beslutets motivering är klart begriplig även för en lekman. Påfallande är för övrigt, att fondbyråns utformning av skrivelserna varierar även vid ganska likartade beslut, vilket synes mindre rationellt.

Kungörelsen reglerar i princip *ersättningsfrågor* vid ingripande mot rörelse, medan ingripande mot person följer bestämmelserna i smittbärarlagen (eller lagen om allmän försäkring). I flera ärenden har aktualiserats frågan om ersättning enligt kungörelsen, då ingripande mot en rörelseidkare fått till följd att även rörelsen måst stängas. Sådan ersättning synes i och för sig möjlig enligt 5 § kungörelsen. Med stöd av uttalanden i förarbetena om att ersättning inte åsyftats i nu nämnda fall har statskontoret dock ej medgett ersättning. I vissa fall kan det

tyckas vara en tillfällighet om vederbörande hälsovårdsmyndighet stänger hela rörelsen eller endast *förbjuder innehavaren att arbeta i rörelsen.* Exempel på dessa olika fall är ärendena nr 13 och 17 för 1968. Det kan synas mer tillfredsställande om ersättningsfrågorna i de båda fallen löstes efter samma regler.

Enligt 6 § kungörelsen kan den, som på grund av driftavbrott *mist arbetsinkomst,* erhålla ersättning enligt kungörelsen, om han ej är berättigad till ersättning såsom sjuk eller smittbärare. Ganska ofta förekommer att arbetstagare söker ersättning enligt kungörelsen ehuru de är berättigade till eller rent av uppburit ersättning enligt smittbärarlagen. Det är i och för sig knappast ägnat att förvåna att de regler som gäller för ersättning i samband med en epidemi eller annan sjukdom, som kräver ingripande från myndigheternas sida, inte är så väl kända hos allmänheten. Det tycks emellertid som om även en del hälsovårdsmyndigheter var osäkra om vilka regler som gäller.

Det kan vidare nämnas att i vissa fall ersättning kan ifrågakomma såväl enligt kungörelsen (1956: 296) som enligt kungörelsen (1961: 310) med närmare föreskrifter om bekämpande av *salmonella*infektion hos djur. Frågan om ersättning enligt sistnämnda kungörelse prövas av veterinärstyrelsen eller Kungl. Maj:t. För den skadelidande kan det vara svårt att avgöra till vilken myndighet han skall vända sig med sina anspråk, se ärende nr 7/1967 och nr 2/1968.

En ofta aktuell bestämmelse är *preskriptionsregeln* i 9 § 4 st. kungörelsen. I de flesta fall brukar visserligen fondbyrån antyda i skrivelsen att avslaget grundas på denna regel. Däremot sägs ingenting om sökandens möjlighet enligt samma författningsrum att åberopa särskilda skäl hos Kungl. Maj:t. Fullföljdshänvisning har som nämnts över huvud taget inte getts. I allmänhet synes inte heller länsstyrelsen meddela sökanden att anledningen till att hans ansökan inkommit för sent har betydelse (så har dock skett i Ö 19/24 1971). Här synes en ändring i praxis böra övervägas, samtidigt som fullföljdshänvisning intas i skrivelserna enligt förvaltningslagens föreskrifter. Sökandens ansökan är i allmänhet mycket kortfattad och ger ingen antydan om särskilda skäl som kan ha förelegat. En komplettering kan därför vara önskvärd enligt vad numera föreskrivs i 8 § förvaltningslagen. Av fondbyråns beslut måste vidare sökanden få intrycket att en absolut preskriptionstid råder och att det därför inte lönar sig att söka ändring i beslutet. Inte minst med tanke på preskriptionsregelns ovanliga konstruktion i 9 § 4 st. synes det naturligt att länsstyrelsen upplyser sökanden om Kungl. Maj:ts dispensmöjlighet och att även fondbyrån erinrar härom i skrivelsen. Än mera angeläget synes det dock vara att information om preskriptionsregeln sker från den myndighet som vidtar åtgärd mot den enskilde.

Också i övrigt synes för övrigt *informationen* till dem som utsätts

för åtgärderna vara bristfällig. Det är sålunda vanligt att ersättning begärs för värdeförstöring och kostnad, fast sammanlagda beloppet understiger den i 2 § angivna självrisken av 100 kr. Som förut framhållits synes okunnighet ofta råda också om inskränkningarna i ersättningsrätten enligt 6 §.

Om de *materiella reglerna* i kungörelsen kan anföras följande.

Huvudprinciperna för ersättning härrör från 1956 eller från 1953, då den delvis mönsterbildande kungörelsen (1953: 736) om ersättning med anledning av 1953 års paratyfusepidemi utfärdades. Man kan sätta i fråga, om inte senare utveckling på skadeståndsrättens område, främst att förslaget till skadeståndslag väsentligt utvidgar den enskildes möjlighet till ersättning för skada orsakad av myndighetsutövning, kan motivera en omprövning av ersättningsprinciperna i 1956 års kungörelse. Visserligen avser denna blott ersättning för rättsenliga ingrepp, vilken situation inte berörs i skadeståndslagen. Men bestämmelserna i kungörelsen bör ändå ses mot bakgrunden av då gällande begränsningar i rätten till skadestånd från det allmänna, vilka torde ha spelat en viss roll för bestämmelsernas utformning.

Det är ganska svårt att finna enskilda fall där de överväganden som ligger bakom skadeståndslagen skulle motivera en generösare bedömning. Ett par skall dock nämnas.

I flera fall har ersättning vägrats för lejning av arbetskraft, anlitad av lantbrukare som isolerats på grund av salmonella (Ö 19/31 1970, 19/4 1971, 19/62 1971). Man har i författningsmotiven framhållit, att med hänsyn till att företagare i sådana fall kunde få ersättning enligt andra regler (nu 3 § 1956 års lag om ersättning åt smittbärare) för inkomstbortfall, det ej skulle finnas behov av ersättningsregler beträffande företagare vilka avstängts som bacillbärare (prop. 1956: 126 s. 78). Ersättningen enligt smittbärarlagen är emellertid maximerad och torde ofta inte ens tillnärmelsevis uppgå till det belopp som t. ex. en småbrukare eller lanthandlare som sköter rörelsen med hjälp av sin familj får betala för extra arbetskraft. Undantagsvis lär han kunna få viss gottgörelse för sådan kostnad enligt 5 § 1956 års kungörelse (så i Ö 19/21 1970, där en lanthandlare isolerats jämte sin familj och fick anställa folk för att sköta rörelsen), men 5 § tolkas här som annars restriktivt.

I sammanhanget bör beaktas, att 3 kap. 3 § skadeståndslagen visserligen begränsar det allmännas skadeståndsskyldighet för ren förmögenhetsskada på grund av intrång i näringsverksamhet enligt en skälighetsbedömning, men att samtidigt i motiven betonas att ersättning i vart fall skall utgå för sådan företagsvinst som motsvarar en företagares egen arbetsinsats i rörelsen (prop. 1972: 5 s. 529). Det kan synas rimligt att ge en företagare kompensation också enligt 1956 års kungörelse, när han lider förlust på grund av att hans arbetsinsats inte kan användas i hans företag.

Också vid en annan skadetyp är ersättningsmöjligheten inskränkt, nämligen när myndigheten låter förstöra eller vidtar liknande åtgärder med egendom som tillhör privatperson (se Ö 19/25 1970, där infrysta livsmedel hos en lantbrukare omhändertogs, Ö 19/32 1971, där hundkex beslagtogs avsedda bl. a. för en brukshundsklubb där sökanden var medlem, och Ö 19/31 1971, där en salmonellasmittad sköldpadda avlivats). 2 § i 1956 års kungörelse anses gälla endast varor tillhöriga företagare, något som framgår av motiven men knappast av författningstexten. Om åtgärden innebär smittrening enligt 10 § smittskyddslagen utgår ersättning enligt denna paragraf, men i andra fall synes det inte finnas lagstöd för ersättning. Visserligen torde det här vanligen vara fråga om egendom med begränsat värde, och det är oklart om de situationer som sålunda faller mellan författningarnas ersättningsregler är så talrika. Också här stämmer emellertid begränsningen mindre väl med tankegångar bakom skadeståndslagen, där nämnda 3 kap. 5 § liksom andra stadganden i lagen bygger på att full ersättning för skada vållad vid myndighetsutövning i princip bör utgå, i varje fall till privatpersoner.

Ett exempel på en skada som i regel inte ersätts ens enligt 5 § utgör desinfektionskostnad, som enligt fast praxis inte anses ersättningsgill enligt 1956 års kungörelse (se 19/23 1971, 19/25 1971). Också här kan framhållas, att 3 kap. 5 § skadeståndslagen enligt motiven innebär att kostnader av denna karaktär regelmässigt ersätts (prop. 1972: 5 s. 529).

De nu berörda begränsningarna i ersättningsrätten rör poster som typiskt sett sällan torde vara särskilt betydelsefulla, i varje fall inte jämförda med begränsningen i 2 § till direkta förluster och den reduktion av ersättningskrav för uteblivna intäkter och liknande som regelmässigt torde ske också när viss gottgörelse utgår enligt 5 §. För den skadelidande kan det dock framstå som särskilt stötande, om konkreta, styrkta utgiftsposter inte skulle gottgöras i sådana fall. En vidgad ersättningsrätt skulle lätt kunna åstadkommas genom en något liberalare utformning av 5 §.

Man kan emellertid ställa frågan, om inte en mera allmän översyn av de ganska splittrade och svåröverskådliga reglerna om ersättning vid myndighetsingripanden av denna typ kan vara påkallad, inte bara av skadeståndslagens tillkomst med dess nya syn på ersättningsfrågorna utan också av utvecklingen inom social och privat försäkring sedan 1950-talet, ändrade sociala värderingar och tillkomsten av ny lagstiftning om ingripanden i det allmännas intresse, t. ex. den nya livsmedelslagstiftningen. Härvid bör också motsvarande regler i epizootilagen m. fl. författningar för bekämpande av smittsamma djursjukdomar översees. Ett mera samlat grepp på dessa ersättningsproblem skulle underlätta reglernas tillämpning för allmänheten och myndigheterna.

Sedan statskontorets fondbyrå tagit del av de vid granskningen gjorda iakttagelserna anförde fondbyrån i yttrande häröver.

Inemot 20 års erfarenhet av de ärenden, varom här är fråga, har givit fondbyrån och en del av dess personal en ganska omfattande erfarenhet på området. Ärendenas handläggning inom hälsovårdsnämnder och länsstyrelser har konstaterats variera såväl lokalt som tidsmässigt. Häri kan i och för sig inte sägas ligga något anmärkningsvärt, då antalet ärenden under större delen av perioden varit mycket begränsat och geografiskt fördelat över landet. Tolkningen av bestämmelserna, som ofta måste sökas i förarbetena, har bidragit till en viss osäkerhet vid myndigheternas bedömning av förekommande fall.

I medvetande härom har fondbyrån under hand vid kontakter med länsstyrelserna upplyst om tillämpad praxis och stått till förfogande såväl i principiella frågor som beträffande enskilda fall. Som ett led i denna verksamhet får även ses den medverkan, som byrån lämnade vid FAH-konferenser 1963 (se bifogade utdrag ur Hygienisk Revy nr 9/1963 avseende en artikel av Anders Risberg om Några synpunkter på ersättningsfrågor jämlikt Kungl. Maj:ts kungörelse nr 296/56). Fondbyrån har också varit väl medveten om angelägenheten att i enskilda fall bistå skadelidande med upplysningar. Kontakter med vederbörande har därför i flertalet fall förekommit under hand antingen direkt eller via resp. länsstyrelse. Länsstyrelserna har ju enligt bestämmelserna att tillse att erforderlig utredning förebringas och det har därför synts fondbyrån naturligt att skadelidande är underkunnig om länsstyrelsens ställningstagande vid dess avgivande av yttrande till byrån. I en del fall påtalad knapphet i byråns meddelanden om sina beslut i ersättningsfrågan torde ha sin förklaring i havda underhandskontakter.

Antalet ärenden 1970 var 568, varav 538 utgjordes av s. k. Doggyärenden. Det 1967 som hemligt betecknade ärendet är klart identifierat i protokollet av den 29.12.1967, till vilket hänvisning skett i diariet.

Tolkningen och tillämpningen av 5 § har varit besvärlig. Belysande för problemen härvidlag är fondbyråns skrivelse till Konungen 12.7. 1963, vilken skrivelse anmäldes vid 1964 års riksdag (statsverksprop. V htn s. 383). Endast undantagsvis har emellertid besvär över fondbyråns beslut om ersättning enligt denna paragraf lett till högre ersättning för den skadelidande.

Preskriptionsregelns — som i promemorian framhållits — ovanliga utformning har medfört en speciell handläggning av förekommande sådana ärenden. Hänsyn har härvid i viss mån tagits till den skadelidandes status och antagna möjligheter av tillgång till författningsbestämmelserna. Större företagare som t. ex. ICA, Konsum har i detta avseende bättre förutsättningar än t. ex. en kioskägare eller lantbrukare. Inkomna ärenden, i vilken handlingarna utvisar betydande skada och goda skäl för försenad ansökan, har vidarebefordrats till Kungl. Maj:t med hemställan, att försutten tid må återställas. Ger emellertid ett studium av handlingarna klart vid handen att författningsenliga möjligheter saknas att lämna ersättning, har andra åtgärder ansetts opåkallade än ett beslut om avslag på grund av för sent anmält anspråk (jfr Kmts beslut 13.4.1962 angående ifrågasatt ersättning till B. Andersson).

Den sålunda hittills av praktiskt administrativa skäl motiverade ordningen kommer att ändras genom förvaltningslagens bestämmelser om besvärshänvisning. Vid meddelande härav bör upplysning i förekommande fall lämnas jämväl om innehållet i 9 § 4 st. kungörelsen 296/1956.

Kännedomen om bestämmelserna och förarbetena till kungörelsen synes i en del fall — som ovan angivits — ha varit bristfällig hos länsstyrelser och hälsovårdsnämnder. För de skadelidande vore det av värde om en förbättring härutinnan kunde ske. I fall av osäkerhet om bestämmelsernas tillämpning kan besked erhållas från fondbyrån.

I promemorian har påtalats det förhållandet, att ersättning vid ingripanden i hälsovårdens intresse kan ifrågakomma enligt olika kungörelser (SFS 1956: 296 och 1961: 310). I anslutning härtill och till det förslag till skadeståndsregler, som framlagts för 1972 års riksdag (prop. 5) har ifrågasatts, om inte en mera allmän översyn av de ganska splittrade och svåröverskådliga reglerna om ersättning vid myndighetsingripanden av denna typ kan vara påkallad.

Den bristande överensstämmelsen mellan förenämnda kungörelser, vilka tillkommit inom olika departement, har vid ett par tillfällen påtalats av fondbyrån (jfr jordbruksutsk. utl. nr 21/1965 samt fondbyråns yttrande 22.3.1968 till Konungen angående ersättning till K. Hansson på grund av salmonellainfektion i djurbesättning). I detta avseende må även hänvisas till interpellation nr 70 till 1971 års riksdag och chefens för jordbruksdepartementet svar på denna.

Den i promemorian gjorda bedömningen av ärendena mot bakgrunden av föreslagna skadeståndsregler ger anledning erinra om departementschefens uttalande vid anmälan av prop. 296 till 1956 års riksdag. Det framhölls därvid (sid. 73), att reglerna inte skapade en rätt till ersättning utan öppnade möjlighet till ersättning i vissa fall, där det ansetts obilligt att den enskilde själv skulle svara för förluster uppkomna till följd av myndighets ingripanden. Med detta syfte vore väl förenligt, att ersättning blott utginge för vissa slag av förluster samt att ersättningsberäkningen grundades ej på allmänna skadeståndsregler utan i stället på skälighetsöverväganden.

Vid ärendets avslutande anförde JO Wennergren att vad fondbyrån anfört i sitt yttrande över vad som iakttagits vid hans granskning och vad han uttalat i anslutning härtill ej gav anledning till något särskilt yttrande. JO Wennergren avslutade därför ärendet under hänvisning till vad som förevarit.

Hälsovårdsnämnds handläggning av ärende rörande störande buller från en industri

I en skrift som inkom till JO 19.10.1970 anförde Hyresgästernas kontaktkommitté i Alphyddan, att de som bodde i Alphyddan och Tallbacken inom Nacka kommun var utsatta för allvarliga störningar av mycket bullersam industriverksamhet mellan kl. 21.00 och 07.00 och att den störande verksamheten fortsatte utan dispens eller åtgärder från de ansvariga myndigheterna i Nacka.

Efter remiss inkom hälsovårdsnämnden i Nacka med en 24.11.1967 dagtecknad utredning angående störande buller från Atlas Copcos industriområde i Nacka. I utredningen, som verkställts av Allmänna ingenjörsbyrån AB, anfördes bl. a. följande. Viss verkamhet inom nämnda industriområde förorsakade störande buller för närboende. Bullret härrörde främst från en inom området belägen hejarsmedja. Bullret översteg i stor utsträckning de värden, omkring 40 decibel, som man i praktiken brukar anse som tolerabla. Ingenjörsbyrån föreslog hälsovårdsnämnden att vid ärendets handläggning bl. a. beakta att arbete som förorsakar störande buller ej borde få förekomma nattetid samt att intill den tidpunkt, då trafikbullret från Värmdövägen respektive Järlaleden minskat väsentligt på grund av trafikomläggningen och eventuellt andra bullerdämpande åtgärder, tillhålla Atlas Copco att successivt minska industribullret.

Hälsovårdsnämnden ingav vidare kopia av ett till nämnden ställt brev, daterat 5.5.1969, vari Atlas Copco AB meddelade att den aktuella smidesverksamheten omkring årsskiftet 1970—71 skulle komma att flyttas till annan ort och kopia av skrivelse 4.6.1970 från nämnden till bolaget, vari bolaget erinrades om att 17 § lokala ordningsstadgan för Nacka innehåller bestämmelser angående skyldighet att för arbete, som förorsakar störande buller, söka polischefens tillstånd där sådant arbete äger rum mellan kl. 21.00 och 07.00.

Ytterligare omfattande utredning verkställdes. Vid denna framkom bl. a. att flyttningen av smedjan blivit fördröjd. Vidare må här antecknas följande. Vid sammanträde 7.4.1971 beslöt hälsovårdsnämnden *dels* uppmana Atlas Copco AB att i möjligaste mån dämpa bullernivån från smedjan, varvid av bolaget självt föreslagna bullerdämpande åtgärder skulle vara vidtagna senast 25.4.1971, *dels* uppdraga åt en tjänsteman att bevaka att åtgärderna vidtogs inom föreskriven tid, *dels* medgiva bolaget att längst t. o. m. 2.7.1971 bedriva arbete i smedjan mellan kl. 05.48 och 23.00, *dels* förelägga bolaget att under tiden 3.7—31.7.1971 enbart utföra bullrande arbete i smedjan mellan kl. 07.00 och 16.30 *dels ock* förbjuda bolaget att efter 31.7.1971 bedriva bullrande arbete i smedjan. Efter ansökan av Atlas Copco AB och efter att ha infordrat yttrande från hälsovårdsnämnden beslöt polismyndigheten i Nacka 23.4.1971 att med stöd av 17 § lokala ordningsstadgan för Nacka meddela bolaget tillstånd att under tiden t. o. m. 2.7.1971 dels mellan kl. 05.48 och 07.00, dels mellan kl. 21.00 och 23.00 i samband med tillverkning av s. k. detaljbuffertar i en inom bolagets industriområde i Nacka belägen smedja bedriva även sådant arbete, som förorsakar störande buller, under villkor att hälsovårdsnämndens föreskrifter av 7.4.1971 angående bullerdämpande åtgärder noggrant efterföljdes.

Den ovannämnda 17 § i lokala ordningsstadgan för Nacka har följande lydelse. »Arbete som förorsakar störande buller, såsom stenkrossning,

pålning, nitning och dylikt må icke utan polischefens tillstånd äga rum mellan klockan 21 och klockan 7.»

Klagomål inkom också från en enskild person.

Vid ärendenas avgörande anförde ställföreträdande JO Petrén bl. a. följande.

Förevarande två JO-ärenden illustrerar på ett slående sätt de svårlösta konflikter som ofta nog uppkommer i det moderna industrisamhället mellan å ena sidan miljöskyddsintressena och å andra sidan den industriella produktionens krav. För den enskilda människan kan det konkret bli fråga om konflikten mellan nödvändigheten att undvika en obehaglig och stundom även direkt skadlig inverkan från en industris anläggningar och den faktiska avhängigheten för det dagliga uppehället av samma industris lönsamhet.

I Nacka har sedan länge Atlas Copco AB haft ett större industriområde med bl. a. vissa bullersamma maskiner i arbete i en hejarsmedja. Efterhand har Nacka kommuns bostadsområden kommit närmare och närmare industriområdet med resultat att de i dessa nya bostadsområden inflyttade utsatts för störande buller från industriområdet. En riktig planläggning av bostadsbyggandet borde ha innefattat ett klarläggande i god tid av om och i vilken omfattning bullerskapande verksamhet på industriområdet skulle få fortgå, allteftersom bostadshusen kom närmare och närmare bullerkällorna. Någon effektiv planering härvidlag synes emellertid ej ha förekommit, till följd varav motstridiga intressen kommit att direkt bryta sig mot varandra: kommuninvånarnas intresse av att få slut på bullret från företagets smedja och Atlas Copcos intresse av att få fortsätta sin industriella produktion som förut.

För den rättsliga bedömningen av den uppkomna situationen liksom för granskningen av berörda myndigheters handlingssätt är nödvändigt att först klarlägga vilket normsystem som äger tillämplighet i det föreliggande fallet. Tre olika regelkomplex har varit aktuella, nämligen miljöskyddslagstiftningen av 29.5.1969, lokala ordningsregler som bygger på allmänna ordningsstadgan och hälsovårdsstadgans föreskrifter.

Principiellt skall motstridiga intressen av den art om föreligger i detta ärende lösas inom den ram som anges i miljöskyddslagen 29.5.1969. Ifrågavarande lag är tillämplig på bl. a. användning av anläggning på sätt som kan medföra störning för omgivningen genom buller, om störningen ej är helt tillfällig. Sådan användning kallas i lagen miljöfarlig verksamhet. Miljöskyddslagens relationer till övrig lagstiftning är bestämda i 2 § samma lag, där det föreskrives att utöver bestämmelserna i miljöskyddslagen gäller om miljöfarlig verksamhet vad som föreskrives i hälsovårds-, byggnads- och naturvårdslagstiftning eller i annan lagstiftning. Miljöskyddslagen opererar med en tillståndsprövning för vissa

fall och en dipensgivning från generella förbud i andra fall. I förra hänseendet är det koncessionsnämnden för miljöskydd, som på ansökan av den som utövar eller ämnar utöva miljöfarlig verksamhet kan lämna tillstånd till verksamheten efter prövning enligt lagen. Den som fått tillstånd enligt miljöskyddslagen för viss verkamhet kan enligt 22 § lagen ej på grund av bestämmelse i lagen eller i hälsovårdsstadgan åläggas att upphöra med verksamheten eller med avseende på denna vidtaga försiktighetsmått utöver vad som angives i tillståndsbeslutet. Dispenser från generella förbud lämnas däremot av naturvårdsverket. Slutligen kan nämnas att det enligt 41 § miljöskyddslagen gäller att, om tillstånd enligt lagen icke meddelats, koncessionsnämnden äger på hemställan av naturvårdsverket besluta om förbud mot miljöfarlig verksamhet, som ej är tillåtlig enligt lagen, eller meddela föreskrift om försiktighetsmått.

I förevarande fall är fråga om en miljöfarlig verksamhet som bedrivits långt före miljöskyddslagens tillkomst. Då denna lag trädde i kraft 1.7.1969, var hälsovårdsnämnden i Nacka sedan länge inkopplad på saken. Redan år 1967 hade exempelvis nämnden föranstaltat om en grundlig undersökning avseende bullret från industriområdet.

Vid den nuvarande hälsovårdsstadgans tillkomst år 1958 var man uppmärksam på just den problemställning som är aktuell i dessa ärenden. Sålunda uttalade föredragande departementschefen i Kungl. prop. 1958: B 46 med förslag till hälsovårdsstadga (s. 288—289) på tal om sanitära missförhållanden, förorsakade av industriell eller annan liknande verksamhet, bl. a. följande:

Det synes mig sålunda i och för sig fullt befogat att hävda att industrins lokaliseringar är en fråga, som måste bedömas ur vidare synpunkter än de renodlat sanitära. Det är också riktigt att ekonomiska skäl måste beaktas vid bedömande av vilka åtgärder som skall kunna påfordras av en industri till motverkande av sanitära olägenheter. Även med en intensifierad planeringsverksamhet, omfattande allt större områden, måste man emellertid räkna med sanitära olägenheter i omgivningen av vissa industrier. Smärre industrier liksom mer hantverksmässiga rörelser beröras icke av planeringsverksamheten. Vad angår de ekonomiska hänsynen visar praxis att de kan i tillfredsställande grad vinna beaktande inom ramen för den nuvarande ordningen.

Från dessa utgångspunkter kom departementschefen fram till att förorda att hälsovårdsnämnderna liksom hittills skulle ge tillstånd till inrättande av sådana industrier och rörelser i övrigt som visar sig särskilt ägnade att medföra sanitära olägenheter för grannskapet. Härmed vill han dock icke ha sagt att hälsovårdsnämnderna utan vidare skulle vara skickade att träffa alla hithörande, ofta säkerligen mycket svåra avgöranden. De torde emellertid enligt departementschefen vara lämpade att från lokala utgångspunkter i första hand bedöma, vilka olägenheter ett företag kan medföra för omgivningen. Nödig fackmässig sakkunskap

skulle hälsovårdsnämnderna kunna finna hos statliga expertorgan som statens institut för folkhälsan och de vattenvårdande myndigheterna. Departementschefen utgick också som något självklart från att hälsovårdsnämnderna i sin verksamhet toge hänsyn till de avgöranden av hithörande frågor, som av andra myndigheter träffas i ett större sammanhang.

Departementschefen erinrade fortsättningsvis om att det alltid torde komma att uppstå vissa konfliktsituationer mellan en befintlig industri och en senare i dess närhet anlagd bostadsbebyggelse. Härom anför han:

Dessa konfliktsituationer har understrukits av flera remissinstanser med krav på hänsynstagande till industrins prioritetsställning. Frågan är enligt min mening värd ett beaktande men ligger något vid sidan av hälsovårdsstadgans ämnesområde. Det kan sålunda icke komma ifråga att ur sanitär synpunkt tillerkänna en äldre industri en så skyddad ställning, att ett samhälles utveckling genom bostadsbebyggelse i industrins närhet omöjliggöres och ej heller kan det anses vara de bostadsbebyggandes ensak att skydda sig mot sanitär olägenhet från industrin.

Departementschefen konkluderar att ur allmän hälsovårdssynpunkt måste en viss standard upprätthållas i fråga om t. ex. bostäder innebärande bl. a. visst skydd mot sanitär olägenhet från närbelägna industrier.

Av vad ovan citerats framgår med all tydlighet att lagstiftaren vid hälsovårdsstadgans tillkomst avsåg att hälsovårdsnämnden skulle göra just de avvägningar som blivit aktuella i föreliggande ärende mellan hänsynen till bostadsbebyggelse å ena sidan och till industri, som förorsakar sanitär olägenhet, å den andra.

I och med att miljöskyddslagen trädde i kraft 1.7.1969 har en viss förskjutning ägt rum i förhållandet myndigheterna emellan. Vid miljöskyddslagens framläggande 1969 (se Kungl. prop. 1969: 28) uppehöll sig föredragande departementschefen utförligt vid samordningsfrågorna, d. v. s. samordningen av de olika myndigheters agerande vilka är verksamma på miljövårdsfältet enligt den nya lagstiftningen och enligt äldre. En huvudregel i miljöskyddslagen är, som redan nämnts, att koncessionsnämnden för miljöfrågor fattar tillståndsbeslut. Naturvårdsverket och länsstyrelserna har tillagts vissa andra funktioner, bl. a. åvilar det dessa myndigheter att öva tillsyn över lagstiftningens efterlevande. Om hälsovårdsnämnderna, som också kommer in i bilden, uttalar departementschefen bl. a. följande (s. 229):

Kanske ännu större betydelse kan hälsovårdsnämndernas insats få i den löpande tillsynen på miljövårdsområdet. Som lokala organ har hälsovårdsnämnderna särskilda förutsättningar att övervaka störningskällor, tillse att fastställda reningsvillkor följs o. d. Hälsovårdsnämnderna har också goda möjligheter att kontinuerligt bevaka hur förorenings- och störningssituationen i en ort utvecklas och att slå larm i god tid innan missförhållanden uppkommer.

Departementschefen understryker att det nya systemet icke rubbar hälsovårdsnämndernas befogenheter bortsett från att den tillståndsgivande uppgiften upphör. Nämnderna kommer alltså att ha kvar möjligheterna att meddela förbud och föreläggande för att motverka sanitära olägenheter. Härigenom kan risk föreligga för kollision mellan hälsovårdsnämndens beslut och beslut av statlig miljövårdsmyndighet, konstaterar departementschefen. Denna kollisionsfråga finner departementschefen böra lösas så att villkor, som koncessionsnämnden fastställt, inte bör kunna rubbas genom föreläggande av hälsovårdsnämnden, men å andra sidan bör företag, om hälsovårdsnämnden ålagt det vissa åtgärder, kunna fritt ansöka hos koncessionsnämnden om prövning av villkoren för företaget. De föreskrifter som då meddelas bör ta över hälsovårdsnämndens beslut. När det däremot gäller dispensbeslut av naturvårdsverket inom ramen för miljöskyddslagen, bör de enligt departementschefen inte ha någon rättsligt bindande verkan. Hälsovårdsnämnden kan alltså ingripa med ett tvångsföreläggande, oavsett om det finns ett sådant dispensbeslut eller ej. Departementschefen understryker att koncessionsnämndens avgörande bara blir bindande i de frågor, som beslutet omfattar, varför hälsovårdsnämnden inom ramen för sin allmänna övervakningsskyldighet kan ingripa mot ett företag med föreläggande i frågor som tillståndsmyndigheten icke behandlat.

Av den nu lämnade redogörelsen framgår att hälsovårdsnämnden även efter 1.7.1969 haft ett primärt ansvar för ett förebyggande av sanitära olägenheter från Atlas Copcos industrianläggning i Nacka. Nämnden synes ha kunnat undandraga sig skyldigheter härvidlag allenast genom att i sitt ställe koppla in de enligt miljöskyddslagen ansvariga myndigheterna. Detta hade kunnat ske med tillämpning av reglerna i 41 § miljöskyddslagen. Nämnden hade sålunda kunnat hos naturvårdsverket begära att verket skulle hos koncessionsnämnden hemställa om förbud mot den miljöfarliga verksamhet, som Atlas Copco bedrivit, eller om föreskrifter beträffande försiktighetsmått rörande verksamheten. På denna väg hade det varit möjligt för hälsovårdsnämnden att få till stånd en prövning av frågan om verksamhetens tillåtlighet enligt miljöskyddslagen.

Hälsovårdsnämnden har i det längsta underlåtit att taga klar ställning till om bullret från Atlas Copcos anläggning var att anse som sanitär olägenhet. Som framgår av nämndens skrivelse till bolagets verkställande direktör 4.6.1970 synes nämnden överhuvud ha avstått från ingripanden enligt hälsovårdsstadgan och i stället sökt hänvisa saken till prövning av polismyndigheten i Nacka polisdistrikt jämlikt 17 § lokala ordningsstadgan för Nacka.

I frågan om lokala ordningsstadgan eller hälsovårdsstadgan skulle läggas till grund för handläggningen anförde ställföreträdande JO bl. a.

Utformningen av 17 § lokala ordningsstadgan för Nacka ger tydligt vid handen att ifrågavarande bestämmelse om att tillstånd krävs för viss bullersam verksamhet nattetid icke har avseende å en permanent industriell verksamhet utan gäller tillfälliga åtgärder av typen stenkrossning, pålning och nitning. Polismyndighetens tillståndsgivning byggd på allmänna ordningsstadgan måste uppenbarligen avse nattligt ordningsstörande buller av relativt tillfällig beskaffenhet. Sanktionssystemets utformning bekräftar riktigheten av denna tolkning.

Om en anläggning för industri drivs så, att den medför sanitär olägenhet, kan hälsovårdsnämnden enligt hälsovårdsstadgan ingripa medelst föreskrifter, förelägganden eller förbud. Hälsovårdsnämnden äger även föreskriva vite, om någon underlåter att ställa sig av nämnden meddelat föreläggande eller förbud till efterrättelse. Underlåtenhet att efterkomma regeln i 62 § hälsovårdsstadgan att anläggning för industri skall drivas så att den ej medför sanitär olägenhet är icke omedelbart straffsanktionerad. Däremot bestraffas överträdelser av föreskrifterna i lokala ordningsstadgan jämligt 28 § allmänna ordningsstadgan med böter, högst 500 kr., och i vissa grövre fall med dagsböter. Det är uppenbart att industriellt buller, som förorsakar allvarliga miljöskador, icke kan bekämpas med böter enligt allmänna ordningsstadgan. Tydligen erfordra härför de mera vittgående administrativa ingripanden, som hälsovårdsnämnden disponerar enligt hälsovårdsstadgan.

I detta sammanhang kan också erinras om de uttalanden om relationen mellan hälsovårdsstadgans föreskrifter och lokala ordningsföreskrifter, som gjordes av JO Alfred Bexelius i hans ämbetsberättelse 1957 s. 329 f. vilka stöder den här intagna ståndpunkten.

Det ligger fast att hälsovårdsnämnden bort på ett tidigt stadium ha tagit itu med denna sak. Till en början hade nämnden bort klargöra om bullret utgjort sanitär olägenhet eller ej. Ett ingripande enligt reglerna i 62 § hälsovårdsstadgan med flera föreskrifter förutsätter att sanitär olägenhet föreligger. Såvitt av utredningen framgår har hälsovårdsnämnden dröjt ända till 7.4.1971 innan den tagit ställning och börjat tillämpa hälsovårdsstadgans regler. Ännu i detta skede har nämnden undvikit att direkt uttala att bullret utgör sanitär olägenhet. Dess då fattade beslut bygger dock på att nämnden gjort en sådan bedömning. Redan den 1967 utförda utredningen, vari uttalades att nämnden borde beakta bl. a. att »arbete som förorsakar störande buller bör ej få förekomma nattetid — speciellt bör det störande hejarsmidet ej få ske annat än under tiden för normalt dagskift», får anses ha klarlagt att bullret utgjorde sanitär olägenhet. Redan vid denna tidpunkt har nämnden haft att ingå på en prövning av den art, som departementschefen talar om i de ovan citerade motiven till hälsovårdsstadgan. Det kan tveklöst medges att nämnden här stått inför vanskliga avvägningsproblem.

En hälsovårdsnämnd skall visserligen beakta även ekonomiska skäl vid bedömandet av vilka åtgärder den skall påfordra av en industri till motverkande av sanitära olägenheter. Det måste emellertid vara en självklarhet att nämnden i främsta rummet skall anlägga hälsovårdande synpunkter. Hälsovårdsnämndens i Nacka agerande i detta ärende inger i detta hänseende betänkligheter. Utredningen ger närmast vid handen att nämnden — med åsidosättande av klagomål från allmänheten — genomgående tagit hänsyn till bolagets intressen, framför allt genom att underlåta att tillämpa hälsovårdsstadgans regler. Det förefaller också finnas grund för klagandenas påpekande att nämnden i allmänhet utan vidare godtagit bolagets argumentering för fortsatt bullersam drift utan att fordra närmare utredning av bolagets påståenden om nödvändigheten härav. Nämndens förfaringssätt har lett till att allmänheten alltför länge nödgats tåla ifrågavarande buller.

Genom att underlåta att taga ställning i huvudsaken om bullrets karaktär av sanitär olägenhet och, sedan detta förhållande konstaterats, upptaga en formell förhandling med bolaget för att nå fram till en lösning av frågan och till en rimlig avvägning mellan produktionsintresset och hälsovårdsintresset har nämnden visat försumlighet och icke fullgjort den uppgift, som åvilat den enligt gällande författningar. För upprätthållande av den kommunala självstyrelsens anseende är det av vikt att kommunala nämnder tar sitt ansvar i frågor av denna art, även om de avgöranden som måste träffas kan vara både svåra och obehagliga. Hälsovårdsnämnden har emellertid varit i besvärlig position, och jag kan låta bero vid de erinringar, som ligger i det nu anförda i förhoppning att hälsovårdsnämnden i fortsättningen väl fullgör sina viktiga åligganden i miljöskyddsarbetet.

I samband med transport av björnar från en djurpark till en annan skulle uppehåll göras för utfodring och vattning av björnarna som då också skulle förevisas. Vilka regler är tillämpliga i sådant fall? Tillika fråga om meddelat tillstånd till visning av björnarna m. m. kunnat återkallas

Sommaren 1971 skulle några björnar föras från Tomelilla till Kolmårdens djurpark. Direktören för Kolmårdens djurpark Ulf Svensson tog per telefon kontakt med dåvarande byrådirektören i veterinärstyrelsen Sven Rudengren och begärde veterinärstyrelsens tillstånd för transporten. Rudengren upplyste att tillstånd för transport ej erfordrades men att bestämmelserna i kungörelsen 15.12.1944 angående transport av vissa levande djur med motorfordon m. m. rörande utfodring och vattning av djuren måste efterlevas. Svensson nämnde vid sam-

talet att djurparken planerade en penninginsamling i samband med transportuppehållen för att få till stånd en anläggning för björnarna i djurparken. Rudengren uttalade därvid, att insamlingen inte fick föregås av någon annonsering från djurparkens sida. Rudengren tillade att veterinärstyrelsen inte avsåg att lägga hinder i vägen för en penninginsamling som skedde apropå vid uppehåll för utfodring och tillsyn av björnarna.

Svensson begärde härefter hos polismyndigheten i Jönköping tillstånd att 3.8.1971 parkera en transportbil med björnar för utfodring och tillsyn av dessa på central plats i Jönköping och Gränna. Svensson begärde även tillstånd att i samband därmed få ställa ut en insamlingsbössa för frivilliga penningbidrag till djurparkens skötsel och utvidgning. Polismyndigheten utfärdade 29.7.1971 tillståndsbevis avseende bifall till ansökan om »uppställning av djurtransportbil för utfodring och tillsyn och i samband därmed förevisning av björnhona med ungar liksom penninginsamling till förmån för djurparkens utvidgning och skötsel». Tillståndet avsåg uppställning och penninginsamling 3.8.1971 klockan 18—20 på en närmare bestämd parkeringsplats i Jönköping och på torget i Gränna med angivande av vissa ytterligare villkor gällande säkerheten och formerna för penninginsamlingen.

I en klagoskrift till JO anförde Svensson: Kolmårdens djurpark hade påtagit sig ansvaret att rädda ifrågavarande björnar, som eljest skulle ha slaktats. Allmänheten visade stort intresse för björnarna. Därför transporterades de från Tomelilla till Kolmårdens djurpark av två lastbilar, som tog olika vägar genom Sverige för att visa att björnarna räddats och var på väg till Kolmårdens djurpark. — Då den ena av transportbilarna 3.8.1971 anlände till Jönköping, meddelade polisen att länsveterinären i Jönköpings län, under åberopande av bestämmelse i kungörelse 6.11.1959 om offentlig förevisning av djur, förbjudit tillsyn och utfodring av björnarna på de i tillståndet meddelade platserna. Bilarna fick i stället parkeras på polisens parkeringsplats. Länsveterinären hade emellertid icke före beslutets meddelande informerat sig om hur och på vilket sätt transporten skedde. I anledning av länsveterinärens och polisens ingripande hade vissa tidningar ifrågasatt lagligheten av transporten. Ingripandet hade därför kommit att skada djurparkens anseende. Annan veterinär hade emellertid efter transporten konstaterat att björnarna var i mycket god kondition vid framkomsten.

Med anledning av klagomålen verkställdes utredning.

Vid ärendets avgörande anförde ställföreträdande JO Petrén bl. a. följande.

I kungörelsen 15.12.1944 angående transport av vissa levande djur med motorfordon ges regler om hur det skall tillgå då husdjur eller andra djur, som hålles i fångenskap, skall transporteras med motorfordon eller släpfordon. Sådan transport är icke underkastad någon tillståndsreglering. Däremot innehåller kungörelsen föreskrifter om bl. a. djurens vård under transport. Överträdelse av reglerna är kriminaliserad. I 25 § första stycket kungörelsen stadgas:

Vid transport under längre tid än fem timmar skall djur vattnas. Vid transport under mer än åtta timmar skall djur tillika utfodras.

Kungörelsen 6.11.1959 om offentlig förevisning av djur lägger all offentlig förevisning av djur under det allmännas kontroll, som framgår av § 1 kungörelsen, vilken har följande lydelse.

All offentlig förevisning av djur, vare sig den äger rum i zoologisk trädgård, djurpark, cirkus eller varieté, i föreläsnings-, utställnings- eller affärslokal, å tävlingsbana eller annorstädes, skall stå under särskilt överinseende av veterinärstyrelsen i samverkan med övriga i lagen om djurskydd nämnda tillsynsmyndigheter.

Vad sålunda stadgats skall gälla även filminspelning med djur och sådan övning med djur, som utgör förberedelse till offentlig förevisning, ävensom djurens förvaring, transport och behandling i övrigt under tid, då förevisningen, filminspelningen eller övningen ej pågår.

I 5 § kungörelsen förbjudes offentlig förevisning av bl. a. andra rovdjur än tamhundar och tamkattor — dvs. även björnar — under kringföring från ort till ort. Enligt 9 § kungörelsen äger veterinärstyrelsen, om det finns skäligt av särskild anledning, meddela undantag bl. a. från bestämmelsen i § 5. Det ankommer enligt 11 § kungörelsen på polismyndigheten att inställa förevisning, som jämlikt 5 § icke må äga rum.

I förevarande fall har uppehåll i björntransporten för vattning, utfodring och tillsyn av djuren varit nödvändig enligt gällande föreskrifter. Uppehåll för sådant ändamål utgör självfallet icke i och för sig offentlig förevisning av de transporterade djuren. Emellertid har i detta fall ifrågavarande uppehåll varit kombinerade med ett moment av förevisning — bl. a. har uppehållen skolat göras å allmän plats — vilket gör att uppehållen blir att rubricera som offentlig förevisning av djur.

De till parkeringsplatsen i Jönköping och torget i Gränna planerade uppehållen för fodring och vattning har sålunda såsom offentlig förevisning av djur varit underkastade den i kungörelsen 6.11.1959 stadgade regleringen. Enligt föreskrifterna i 1 § nämnda kungörelse står sådan förevisning under särskilt överinseende av veterinärstyrelsen i samverkan med vissa andra myndigheter. I 4 § samma kungörelse tillägges veterinärstyrelsen härutöver vissa särskilda befogenheter att ingripa i samband med offentlig förevisning av djur. Veterinärstyrelsen har icke företagit något ingripande med stöd av dessa allmänna regler i samband med björntransporten och icke heller hälsovårdsnämnden i

Jönköpings kommun, som är utrustad med vissa likartade befogenheter enligt djurskyddslagstiftningen.

Ett huvudspörsmål i ärendet är huruvida de offentliga visningarna av björnarna under de författningsmässigt föreskrivna vattnings- och fodringsrasterna under transporten var att anse som förevisning under kringföring från ort till annan, ett slag av offentlig förevisning som enligt 5 § kungörelsen 6.11.1959 är förbjuden. En transport av djur från en djurpark till en annan utan onödiga avvikelser under färden är enligt min mening icke att beteckna som kringföring av djur från ort till ort. Bestämmelserna i 5—7 §§ kungörelsen om offentlig förevisning av djur under kringföring lärer syfta på andra situationer och äger därför icke tillämpning å offentlig förevisning av djur, som äger rum i samband med nödvändiga raster under en direkttransport.

Under nu angivna förhållanden har något hinder icke mött för Svensson att låta förevisa björnarna i samband med vattnings- och fodringsraster under dessas transport från Tomelilla till Kolmården med hänsyn till reglerna i kungörelsen 6.11.1959 om offentlig förevisning av djur eller annan djurskyddslagstiftning.

Länsveterinärens åtgärder i saken har väsentligen bestått i att han givit polismyndigheten vissa upplysningar om bestämmelserna på området och därvid även tillkännagivit sin mening att de anordningar, som Svensson planerat i samband med uppehållen i björntransporten i Jönköpings polisdistrikt, var att betrakta som offentlig förevisning av djur.

Av vad i ärendet framkommit kan icke anses styrkt att länsveterinären gjort sig skyldig till felaktigt förfarande. Hans åtgärd att taga kontakt med den lokala polismyndigheten har legat inom ramen för hans befogenheter i tjänsten. Såvitt framgår av utredningen, synes han ha lämnat polismyndigheten upplysningar om innebörden av gällande rätt, som icke helt överensstämmer med vad jag ovan anfört i denna del. Han har icke heller, uppenbarligen av tidsskäl, varit i kontakt med Svensson eller annan företrädare för djurparken för att göra sig underrättad om transportens art. Hans uttalanden till polismyndigheten torde likväl icke kunna anses ha varit av beskaffenhet att för honom medföra ansvar för tjänstefel. Jag lämnar därför klagomålen i vad de gäller länsveterinären utan åtgärd.

Vidkommande polismyndighetens åtgärder i saken kan fastslås, att den i förevarande ärende 29.7.1971 meddelat Kolmårdens djurpark tillstånd för förevisning av björnarna samt för penninginsamling, allt å allmän plats.

Uppenbarligen har polismyndigheten ansett fråga vara om offentlig tillställning enligt allmänna ordningsstadgan. Tillståndet 29.7.1971 får därför antagas vara meddelat enligt 12 § nämnda stadga. Jag kan ansluta mig till uppfattningen att uppställning av ett motorfordon med

last av björnar på allmän plats i avsikt att möjliggöra för allmänheten att bese djuren är att betrakta som offentlig tillställning enligt 9 § allmänna ordningsstadgan och därmed underkastad tillståndsplikt.

Enligt 7 § lokal ordningsstadga 7.8.1959 för Jönköpings stad må penninginsamling i bössa eller dylikt ej äga rum å allmän plats utan tillstånd av polismyndigheten. Tillståndet 29.7.1971 i vad avser penninginsamlingen stödjer sig uppenbarligen på detta stadgande.

Någon anledning till erinran mot att polismyndigheten meddelade tillståndet 29.7.1971 på sätt skett finnes under angivna förhållanden icke.

Tillståndet har därefter 3.8.1971 muntligen återkallats omedelbart innan tillställningen skulle äga rum i samband med att polismyndigheten med stöd av föreskriften i 11 § kungörelsen om offentlig förevisning av djur inställt den förevisning av djuren som skulle ägt rum i Jönköpings polisdistrikt samma dag.

Då — såsom följer av vad jag förut anfört — bestämmelserna i ifrågavarande kungörelse rörande offentlig förevisning av djur under kringföring icke varit tillämpliga i förevarande fall, har polismyndigheten icke ägt inställa förevisningen under åberopande av regeln i kungörelsens § 11. Polismyndigheten har sålunda härutinnan förfarit felaktigt.

Då polismyndigheten saknat grund för att inställa förevisningen av björnarna enligt nyssnämnda kungörelse, uppstår frågan om polismyndigheten i allt fall ägt återkalla sitt tillstånd av 29.7.1971 till offentlig tillställning jämlikt allmänna ordningsstadgan. Härom är att säga följande.

Allmänna ordningsstadgan innehåller i 19 § vissa regler om inställande av tillställning som emellertid icke har omedelbar tillämplighet i detta fall. Enligt allmänna förvaltningsrättsliga grundsatser torde det av polismyndigheten en gång meddelade tillståndet till offentlig tillställning i detta fall icke ha kunnat återkallas på grund av att polismyndigheten ändrat mening om hur tillämpliga bestämmelser skolat tolkas, annat än om säkerhetsskäl fordrat beslutets återkallande. Sådana skäl har icke förefunnits beträffande förevisningen av björnarna. Jag kan på denna punkt hänvisa till den sammanfattning, som ges rörande gällande svensk rätts ståndpunkt vad beträffar beslutsmyndighets befogenhet att återkalla ett gynnande beslut på grund av beslutets förmenta lagstridighet av professor Ole Westerberg i hans arbete Allmän förvaltningsrätt (Stockholm 1971 s. 79). Jag vill här endast understryka vikten av att enskilda kan förlita sig på av myndighet erhållna tillstånd. Blott verkligt betydelsefulla samhällsintressen kan motivera ett givet tillstånds återkallande av beslutsmyndigheten.

Sammanfattningsvis kan sägas att polismyndigheten förfarit felaktigt, då den ansett bestämmelserna om offentlig förevisning av djur

under kringföring vara tillämpliga å offentlig förevisning av björnarna under denna transport. Å andra sidan torde den icke därutöver kunna klandras för att — då den funnit dessa bestämmelser tillämpliga — ha inställt förevisningen, oaktat det meddelade tillståndet till offentlig tillställning enligt allmänna ordningsstadgan i princip icke kunnat återkallas.

Polismyndigheten har i ärenden av detta slag att självständigt och på eget ansvar tolka gällande författningar. Det är dock förståeligt att polismyndigheten vid sitt slutliga ställningstagande låtit sig påverkas av de uttalanden, som länsveterinären som särskilt sakkunnig beträffande djurskyddslagstiftningen gjort i saken. Ansvaret kvarligger emellertid oförminskat på polismyndigheten. Myndigheternas rätt och plikt att självständigt fatta beslut är en hörnpelare i svensk förvaltningsordning. Polismyndigheten har icke heller sökt undandraga sig detta ansvar. Jag kan under sådana omständigheter låta bero vid vad som förevarit.

Invandrarverkets praxis i fråga om kommunikation av utlänningsnämndens yttranden

Vid JO Lundviks inspektion av statens invandrarverk (SIV) i september 1971 uppmärksammades att handläggningen av avlägsnandeärenden, vilka börjat som rena tillståndsärenden, syntes mindre lämplig, såvitt gällde kommuniceringen med vederbörande utlänning. Som exempel kan nämnas ett ärende rörande förpassning av jugoslaviske medborgaren Ivica Pavlovic. Pavlovic sökte den 25 maj 1970 arbetstillstånd i Sverige hos svenska ambassaden i Belgrad. I beslut den 3 november 1970 vägrade invandrarverket sådant tillstånd. Pavlovic inreste den 12 december 1970 till Sverige och ansökte den 16 mars 1971 på nytt om arbetstillstånd. Invandrarverket beslöt den 9 juni 1971 att lämna även denna ansökan utan bifall. I en skrivelse den 11 juni 1971 till Värnamo polisdistrikt anförde invandrarverket, att verket hade för avsikt att upptaga frågan om förpassning av Pavlovic. Invandrarverket anhöll att polismyndigheten skulle underrätta Pavlovic därom och att Pavlovic skulle få tillfälle att inför polismyndigheten framföra sina synpunkter. Protokoll avseende avslagsbeslutet den 9 juni 1971 bifogades skrivelsen till polismyndigheten. Sedan Pavlovic fått del av avslagsbeslutet och underrättats om att fråga uppkommit att förpassa honom, inkom till invandrarverket den 9 juli 1971 en ny ansökan från Pavlovic om uppehålls- och arbetstillstånd. Den 21 juli 1971 skrev invandrarverket till polismyndigheten och meddelade att verket upptagit frågan om förpassning av Pavlovic och att verket remitterat ärendet till utlännings-

nämnden för yttrande. Invandrarverket anhöll att skrivelsen skulle delges Pavlovic. Utlänningsnämndens yttrande inkom till invandrarverket den 27 juli 1971. Bevis utvisande att Pavlovic delgivits invandrarverkets skrivelse den 21 juli 1971 inkom till invandrarverket den 29 juli (delgivningen hade ägt rum den 28 juli). Ärendet avgjordes den 29 juli 1971. Därvid beslöt invandrarverket dels lämna Pavlovics ansökan om uppehålls- och arbetstillstånd utan bifall, dels jämlikt 22 § utlänningslagen förordna att Pavlovic skulle förpassas ur riket.

JO lät till protokollet anteckna följande.

Inom förvaltningsförfarandet har, även om uttryckliga författningsregler saknats, som en allmän grundsats gällt att »ingen skall dömas ohörd». Denna grundsats, den s. k. kommunikationsprincipen, har lagfästs i förvaltningslagen (SFS 1971: 290). I 15 § första stycket förvaltningslagen sägs, att ärende — utom i särskilda fall — 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. Kommunikationsprincipen kan alltså sägas innebära, att den som ärendet rör skall — innan slutligt beslut fattas — *dels* ha fått del av hela utredningen i ärendet, *dels* ha fått tillfälle att framföra sina synpunkter i saken.

Det sätt varpå ärendet rörande förpassningen av Pavlovic handlagts strider i vissa hänseenden mot kommunikationsprincipen. Vad som främst faller i dagen är att Pavlovic före avgörandet inte fått del av utlänningsnämndens yttrande. Att innehållet i detta yttrande kunde vara av intresse för honom är självklart. Däremot har Pavlovic underrättats om att utlänningsnämnden skulle höras. Vilket syfte denna kommunicering tjänar synes oklart, detta inte minst med tanke på att SIV inte synes avvakta eventuellt yttrande från utlänningen utan anser sig oförhindrad att avgöra ärendet så snart besked inkommit om att delgivning av underrättelsen ägt rum. Bortsett från frågan om det överhuvudtaget är motiverat att underrätta utlänningen om att utlänningsnämnden skall höras, förefaller det vidare tveksamt om det är nödvändigt att anlita de hårt belastade polismyndigheterna för denna kommunicering. Kan inte meddelandet — eventuellt jämte en översättning till aktuellt språk — i stället översändas till utlänningen i vanligt lösbrev eller i rekommenderad försändelse med begäran om mottagningsbevis?

Efter remiss inkom invandrarverket med yttrande. Verket meddelade häri, att man numera frångått metoden att anlita polisen för att underrätta utlänningen om att verket beslutat inhämta utlänningsnämndens yttrande. Sådan underrättelse sändes i stället i vanligt brev. Vidare hade verket tills vidare infört den ordningen att innehållet i utlänningsnämndens yttrande delgavs utlänningen i alla de fall då verket i enlighet med yttrandet övervägde att besluta om avlägsnande. Delgivningen skedde genom rekommenderat brev med mottagningsbevis. Vidare anförde invandrarverket.

Vad först angår underrättelsen till utlänningen om att hans ärende överlämnats till utlänningsnämnden för yttrande vill verket framhålla

följande: Att ett förpassningsärende remitterats till utlänningsnämnden för yttrande innebär ett preliminärt ställningstagande från verkets sida. Utlänningen bör därför få kännedom om beslutet att remittera ärende angående hans förpassning till nämnden. Underrättelsen tjänar också ett annat syfte. Utredningen i ärendet förutsätts visserligen vara fullständig i och med att förpassningsutredningen, som skall vara vidkänd av utlänningen, kommer in. Tidsutdräkten i förpassningsärenden medför emellertid inte sällan att nya omständigheter framkommer. Det är av vikt att alla relevanta omständigheter är kända av nämnden när den behandlar ärendet. Tillförs ärendet ytterligare material efter nämndens behandling kan ärendet ånyo behöva remitteras till nämnden.

Om utlänningen vistas under den adress han senast uppgett har han med det system för underrättelse som nu tillämpas i regel god tid på sig att åberopa eventuella nya omständigheter innan nämndens yttrande i ärendet avges.

Vad därefter angår underrättelsen om innehållet i utlänningsnämndens yttrande vill invandrarverket anföra följande: Utlänningsnämndens yttranden är avgörande för om besvärsrätt skall inträda i de fall verket meddelar avlägsnandebeslut; talan mot invandrarverkets beslut får föras endast om utlänningsnämnden eller någon av dess ledamöter anfört avvikande mening. Genom nämndens yttrande tillförs ärendet inte något nytt sakmaterial. Yttrandet är i allmänhet formulerat utan motivering.

Mot denna bakgrund torde kännedom om innehållet i utlänningsnämndens yttrande ha betydelse endast i de sällsynta fall där klagorätt föreligger. I invandrarverkets protokoll med beslut i avlägsnandeärenden redogörs även för utlänningsnämndens yttrande. Utlänningen får därför kännedom härom i samband med delgivning av det slutliga beslutet i ärendet.

De erfarenheter som hittills vunnits av systemet med delgivning av nämndens yttrande har varit synnerligen negativa. Såväl invandrarverket som utlänningsnämnden har fått motta en mängd telefonsamtal från oroliga utlänningar. Även skriftligen upprepar utlänningen ofta tidigare åberopade skäl. Erfarenheterna tyder inte på att delgivningen skulle resultera i att några nya omständigheter av betydelse i ärendet kommer fram. Verket vill också i detta sammanhang erinra om vad som torde vara unikt för utlänningsärenden, nämligen möjligheten att även när lagakraftägande beslut föreligger åberopa nya omständigheter och få dessa prövade enligt 51 § utlänningslagen.

Det förekommer vidare att den som delges nämndens yttrande därefter söker hålla sig undan. Polismyndigheterna har mycket små resurser för efterspaning i dylika fall. Att utlänningen söker hålla sig undan verkställighet skulle visserligen kunna förhindras genom att invandrarverket i ökad utsträckning förordnade om förvar. Tvångsmedlet förvar bör emellertid enligt verket användas med den största försiktighet.

Med hänvisning till vad som ovan anförts anser verket att delgivning av nämndens yttrande i allmänhet är uppenbart obehövlig. I åtskilliga fall försvårar delgivning av nämndens yttrande avsevärt verkställigheten av beslutet. Vidare är förhållandena ofta sådana att ärendets avgörande inte bör uppskjutas. Enligt verkets mening bör därför skyldighet att underrätta om nämndens yttrande inte anses föreligga på grund av bestämmelserna i 15 § förvaltningslagen.

Vid ärendets avgörande anförde JO Lundvik.

Att invandrarverket numera icke anlitar polisen för att underrätta utlänningen om att verket beslutat inhämta utlänningsnämndens yttrande finner jag tillfredsställande.

Vad angår frågan om kommunikation av utlänningsnämndens yttrande vill jag säga följande.

I 15 § förvaltningslagen stadgas, att ärende ej 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. I vissa fall får dock kommunikation underlåtas. Detta gäller bl. a. när åtgärden är uppenbart obehövlig, när det kan befaras att genomförandet av beslutet annars skulle avsevärt försvåras samt när ärendets avgörande ej kan uppskjutas.

Av förarbetena till förvaltningslagen (prop. 1971: 30 del 2 sidan 470) framgår, att med det första undantaget från kommunikationskravet — att åtgärden är uppenbart obehövlig — i första hand åsyftas fall då myndighetens blivande beslut bedöms gå i positiv riktning för parten. Om utlänningsnämnden funnit hinder möta mot att utlänningen förpassas eller eljest avlägsnas från riket och invandrarverket icke tänker avvika från nämndens uppfattning, erfordras i enlighet härmed icke att nämndens yttrande delges utlänningen. Det är emellertid icke i första hand sådana fall som åsyftas i det nu förevarande ärendet och jag lämnar dem i fortsättningen åt sidan.

Vid bedömandet av om kommunikation av utlänningsnämndens yttrande i andra fall än de nyss berörda kan anses uppenbart obehövlig får man se till de skäl som uppbär det principiella kravet på kommunikation. Syftet med kommunikation är i första hand att parten skall få tillfälle att bemöta vad som anföres mot honom och lägga till rätta eventuella oriktigheter eller missförstånd. Eftersom utlänningsnämndens yttranden i allmänhet saknar motivering — något som kan beklagas men har sin förklaring i nämndens stora arbetsbörda — kan det sägas att nu angivna motiv för kommunikationsskyldigheten icke väger så tungt i dessa fall. Redan den omständigheten att utlänningsnämnden sagt att den icke anser hinder möta mot förpassning e. d. kan dock ge utlänningen impuls att framdraga ytterligare omständigheter eller argument som han hittills inte ansett behövligt att framföra eller som han inte kunnat framdraga därför att de är nya. Utlänningens förhållanden undergår ju ofta stora och snabba förändringar och det material på vilket utlänningsnämnden grundat sitt ställningstagande är icke alltid aktuellt. Från nu angivna synpunkt kan jag icke finna annat än att kommunikation av nämndens yttrande mången gång kan fylla en viktig funktion. Eftersom invandrarverket ej gärna kan veta om utlänningen förmår tillföra ärendet något nytt, synes det mig därför knappast riktigt att hävda att kommunikation av nämndens yttranden gene-

rellt sett skulle vara obehövligt. Jag vill tillägga, att det synes mig föga realistiskt att tro att utlänningen alltid eller ens som regel skulle av den första underrättelsen (att ärendet hänskjutits till utlänningsnämnden) kunna dra den slutsatsen att ärendet nu håller på att ta en för honom olycklig vändning. En sådan slutsats förutsätter en inblick i författningsbestämmelserna som en utlänning i regel inte har.

Beträffande de övriga undantagsreglerna kan jag fatta mig kort. Någon gång kan omständigheterna i ett ärende om utlännings avlägsnande från riket utan tvivel vara sådana att kommunikation ej låter sig genomföras av tidsskäl. Det kan också tänkas att föregående kommunikation skulle försvåra verkställigheten av ett blivande beslut i ärendet. I dessa fall får kommunikation underlåtas men jag vill betona, att detta icke får tagas till intäkt för att kommunikation generellt får underlåtas i avlägsnandeärenden.

Sammanfattningsvis vill jag säga, att invandrarverket enligt min mening icke bör i någon större utsträckning frångå sin nyligen införda praxis att ge utlänningen del av utlänningsnämndens yttrande.

Patent- och registreringsverkets praxis vid firmagranskning enligt 6 § aktiebolagslagen

I en skrift som inkom till JO den 15 september 1970 påtalade direktören Sven F. Ståhlbrand, att patent- och registreringsverkets praxis vid firmagranskningen enligt 6 § aktiebolagslagen skärpts avsevärt under senare delen av år 1967. Till juristerna på bolagsbyrån hade då utdelats en av byråchefen Stefan Stiernstedt upprättad promemoria vari förordats en skärpt praxis vid firmagranskningen och rekommenderats att man alltmera skulle närma sig grundprinciperna i det förslag till nya lagregler som då nyligen framlagts i firmautredningens betänkande Firmaskydd (SOU 1967: 35). Sedermera hade verket — sedan Ståhlbrand påtalat saken hos Kungl. Maj:t som överlämnat ärendet till JK — mildrat sin praxis. Efter det att JK meddelat beslut i ärendet hade praxis åter skärpts. Praxis varierade också mellan olika befattningshavare.

Med anledning av klagomålen infordrades yttrande från patentverket.

Ståhlbrand mötte med påminnelser och ingav ytterligare skrifter.

JO Lundvik företog i oktober 1971 inspektion av patentverkets bolagsbyrå, därvid förhör hölls med ett flertal befattningshavare rörande de saker som Ståhlbrand påtalat.

Vid ärendets avgörande den 28 februari 1972 gjorde JO Lundvik följande uttalanden.

Gällande lag lämnar endast knapphändiga anvisningar för den granskning som patentverket enligt 6 § aktiebolagslagen skall verkställa av aktiebolags firma. I den mån ledning icke kan hämtas från regeringsrättens avgöranden i besvärsmål och de allmänna domstolarnas praxis är patentverket väsentligen hänvisat att bygga på egna överväganden. Efter tillkomsten år 1960 av varumärkeslagen har det varit naturligt att söka förebild i denna lags bestämmelser och den praxis som de gett upphov till. Följden har blivit en viss successiv skärpning av kraven på firmas särskiljningsförmåga och frånvaron av likhet med annan, redan inregistrerad firma. Till denna utveckling har även bidragit den starka ökningen i bolagsbildandet.

Ståhlbrand har gjort gällande, att praxis vid firmagranskningen undergick en avsevärd skärpning under senare delen av år 1967. Utredningen lämnar icke belägg för att en markerad svängning ägt rum i praxis vid denna tid. Att en viss skärpning inträdde synes dock troligt. Denna får uppenbarligen ses mot bakgrund av de rekommendationer som framfördes i Stiernstedts promemoria.

Ståhlbrand har anmärkt på att promemorian utfärdades utan föregående samråd med generaldirektören. Något ligger det häri. Emellertid måste beaktas, att beslutanderätten i firmafrågor tillkommer generaldirektören i de fall då avslag ifrågakommer. Endast vid bifall kan beslutet fattas på bolagsbyrån (av byråchefen eller denne underställd tjänsteman). Om rekommendationerna ledde till efterföljd, bör resultatet därför rimligen ha blivit att fler ärenden anmäldes för generaldirektören för eventuellt avslagsbeslut. Om generaldirektören reagerat mot rekommendationerna, hade han omedelbart kunnat ersätta dem med andra direktiv. Så har icke skett. Fastmer framhöll generaldirektören vid min inspektion att promemorian överensstämde med hans åsikt. I sak har det därför varit utan betydelse att promemorian ej föregåtts av samråd med generaldirektören.

Vad angår det sakliga innehållet i promemorian vill jag säga följande. Man kan tveka inför lämpligheten av att en förvaltningsmyndighet ändrar sin praxis redan under intrycket av ett framlagt lagförslag. Ändringen kan vara mer eller mindre välmotiverad och angelägen. Det är dock i allmänhet att rekommendera, att förvaltningsmyndigheterna går fram med försiktighet när det gäller att ändra praxis så att icke ändringen visar sig förhastad i belysning av lagstiftningsärendets fortsatta utveckling. Allmänheten har självfallet ett krav på att en tämligen fast praxis hålles och skall som regel inte behöva vänta sig svängningar däri med anledning av att en kommitté lagt fram ett förslag. Om starka skäl föreligger att redan på ett tidigt stadium lägga om praxis, kan det stundom vara lämpligt att verket ger sin avsikt till känna på förhand så att allmänheten kan inrätta sig därefter eller få till stånd en vidare debatt. — I förevarande fall är emellertid att beakta,

att den ändring av praxis som förordades låg i linje med en utveckling som redan inletts. Såvitt kunnat utredas har inte heller rekommendationerna utlöst någon mera markant svängning i praxis. Jag vill därför icke rikta någon kritik mot vad som förevarit.

Vad angår Ståhlbrands klagomål i övrigt kan jag fatta mig kort. Vad som framkommit vid den utredning som gjorts lämnar icke belägg för att praxis i firmaärenden svängt fram och tillbaka efter hösten 1967 som Ståhlbrand gjort gällande. Att en fullständigt enhetlig praxis de olika tjänstemännen emellan icke rått har sin naturliga förklaring däri att antalet ärenden är mycket stort och beslutsfattarna många (jämför dock vad som nyss sagts om beslutanderätten vid avslag). Verket synes ha sin uppmärksamhet på här berörda problem och jag finner vad som framkommit ej motivera särskild åtgärd från min sida.

Patent- och registreringsverket har registrerat ett aktiebolag under firma Maskinservice Aktiebolaget Filip. På talan av Svenska Aktiebolaget Philips har sedermera allmän domstol förbjudit serviceaktiebolaget att använda firman, som ansågs kunna förväxlas med kärandebolagets firma och vissa dess varumärken. Fråga om tjänstefel förekommit i registreringsärendet

I en skrift som inkom till JO den 28 augusti 1970 anförde direktören Filip Wennerström bland annat: Han hade drivit rörelse under firma Maskinservice. År 1963 bildade han ett aktiebolag för ändamålet. Med en tjänsteman i patentverket diskuterade han, vilken firma bolaget kunde få ha. Han fick omsider rådet att taga firman »Maskinservice Aktiebolaget Filip». Bolaget registrerades under denna firma. Sedermera yrkade Svenska Aktiebolaget Philips vid Stockholms rådhusrätt att Wennerströms bolag skulle förbjudas använda sin firma. Käromålet ogillades av rådhusrätten men bifölls av Svea hovrätt och högsta domstolen som meddelade dom den 25 juni 1970. Rättegången hade åsamkat Wennerström dryga kostnader. Det råd han fått av patentverket hade alltså visat sig felaktigt och medfört skada. Wennerström hemställde, att JO måtte väcka åtal mot vederbörande och bereda Wennerström tillfälle att föra skadeståndstalan.

Med anledning av klagomålen inhämtades yttrande från patentverket. Yttrandet bemöttes av Wennerström i påminnelser.

Ärendet avgjordes den 28 februari 1972 av JO Lundvik, som därvid anförde.

Av handlingarna i ärendet framgår, att firman Maskinservice Aktie-

bolaget Filip registrerades för Wennerströms bolag den 8 juli 1963. Mer än fem år har förflutit sedan dess och följaktligen har åtalspreskription inträtt. Eftersom fråga fortfarande kan uppkomma om skadeståndsskyldighet för de tjänstemän som deltog i registreringsärendet, låter jag det dock icke stanna vid mitt nu gjorda konstaterande utan vill ytterligare anföra följande.

En förutsättning för att tjänstemännen skulle kunna åläggas skadeståndsskyldighet är enligt gällande rätt att de gjort sig skyldiga till brottslig gärning, i detta fall tjänstefel.

Det är att märka att aktiebolagslagen — liksom även andra lagar med firmarättsliga bestämmelser — förutsätter att domstol kan förbjuda innehavare av registrerad firma att använda denna. Ett sådant förbud kan meddelas även om registreringsmyndigheten icke åsidosatt vad den haft att iakttaga vid registreringen. Vid registrering av aktiebolag förutsätts exempelvis icke att jämförelse skall ske med firmor som är upptagna i handelsregister. Såsom patentverket framhållit i ärendet kan redan av nu angivna skäl dess granskning icke medföra garanti för att en registrerad firma ej visar sig kollidera med annat kännetecken.

I förevarande fall har högsta domstolen byggt sitt ställningstagande på likheten mellan det i firman för Wennerström-bolaget ingående ordet Filip och det i kärandebolagets firma och i fem dess varumärken ingående ordet Philips.

Av utredningen framgår, att denna likhet mellan firmorna uppmärksammades i patentverket vid registreringen men att man ansåg förväxlingsrisk icke uppkomma om — såsom skedde — ordet Filip placerades sist i Wennerström-bolagets firma. Även likheten med varumärkena uppmärksammades men ansågs inte medföra hinder mot registrering.

Att högsta domstolen sju år senare, med stöd av den fylligare utredning som då förebragtes och mot bakgrund av den utveckling som ägt rum inom firmarätten, kom till annan uppfattning i här berörda frågor kan icke rimligen tagas till intäkt för påstående att vederbörande i patentverket gjort sig skyldig till brottslig gärning genom sitt ställningstagande till registreringsförutsättningarna. Man står här inför en omdömesfråga som lämnar utrymme för olika uppfattningar. Detta belyses även därav, att rådhusrätten ansåg förväxlingsrisk icke föreligga och att i hovrätten en ledamot ansåg att användning av Wennerström-bolagets firma icke medförde förfång för kärandebolaget.

Registreringsärendet hade föredragits av byrådirektören Gerda Kulling för dåvarande t. f. byråchefen Gunne Birke. Birke har i ärendet förklarat sig ansvarig för beslutet att godkänna registreringen. Talan om enskilt anspråk på grund av ämbetsbrott av tjänsteman i den ställning Birke då intog får enligt 22 kap. 8 § rättegångsbalken icke väckas av målsäganden med mindre åtal för brottet äger rum eller talan biträdes av åklagaren. Åtal kan ej längre väckas. Av skäl som jag i det före-

gående antytt anser jag det uteslutet att en talan om skadestånd skulle kunna vinna bifall. Jag är därför icke beredd att biträda en sådan talan.

Med dessa besked lämnar jag klagomålen utan vidare åtgärd.

När styrelsen för teknisk utveckling beviljar bidrag för något ändamål, får mottagaren underteckna en handling, innefattande bl. a. bestämmelser om återbetalningsskyldighet. Fråga om dessa bestämmelser är lämpligt utformade. Tillika fråga om besvärsrätt över beslut om återbetalning av bidrag

Vid JO Lundviks inspektion av styrelsen för teknisk utveckling (STU) i april 1971 granskades bl. a. vissa anslagsbestämmelser. Härom antecknades i protokollet.

När STU beviljade bidrag för något projekt fick mottagaren underteckna vissa anslagsbestämmelser. Två standardformulär förelåg. Det ena betecknades »beslutsbrev» och upptog på baksidan »allmänna villkor för projektanslag från styrelsen för teknisk utveckling (STU)». Enligt vad som upplystes av byrådirektören Birgit Erngren användes detta formulär på U-enheten när det gällde bidrag till teknisk forskning och industriellt utvecklingsarbete. Vid bidrag till teknisk forskning kunde enligt Erngren återbetalningsskyldighet inträda i vissa sällsynta fall enligt punkt 9 i de allmänna villkoren. Vid bidrag till industriellt utvecklingsarbete ersattes punkt 9 av betydligt strängare villkor om återbetalningsskyldighet. — Det andra formuläret bar beteckningen »Anslagsbestämmelser». Det användes enligt avdelningsdirektören Ivar Hallendal inom R-enheten, dock med vissa ändringar. R-enheten använde också i några fall formuläret »beslutsbrev».

JO antecknade, att utrymmet för tillämpning av punkt 9 i de allmänna villkoren till beslutsbrevet blev tämligen litet. Punkten hade följande lydelse: »STU äger inom 10 år efter slutrapportens ingivande föreskriva om och i vilken utsträckning (helt eller delvis) anslaget skall återbetalas. I de fall då anslagsmottagare framlägger full utredning om det ekonomiska utbytet av exploatering av under arbetet erhållna resultat, skall återbetalningsskyldighet med skälig hänsyn till effekter ur beskattningssynpunkt i regel kunna åläggas endast i den mån anslagsmottagarens nettointäkt därav överstiger 20 000 kronor för kalenderår och icke till mer än 50 % av denna överskjutande nettointäkt. Återbetalningsskyldighet vid fall som avses i punkt 8 F skall dock genast föreligga oavsett nettointäktens storlek. — Anslagsmottagaren förbinder sig att omgående till STU skriftligen anmäla intäkt av här ifrågavarande beskaffenhet.»

Från det andra formuläret »Anslagsbestämmelser» skulle här återges § 2 som hade följande lydelse.

> Om inom tio år, räknat från den dag, då sökanden har underskrivit nedanstående förbindelse, det av kontoret understödda arbetet leder till resultat, som i en eller annan form blir ekonomiskt utnyttjande och som för sökanden direkt eller indirekt medför

intäkter, skall denne återbetala samtliga de belopp, som kontoret har utbetalat för arbete, varom här är fråga (alltså såväl belopp som utbetalats enligt denna förbindelse som enligt eventuellt förekommande tidigare förbindelser). Till resultat, som medför återbetalningsskyldighet, räknas även av sökanden senare utvecklade uppfinningar, alster eller förfaranden hörande till samma tekniska område som den nu understödda uppfinningen eller avsedda för liknande användning.

Återbetalningen skall ske, i den mån sökanden erhåller sådana intäkter som nyss sagts, genom inbetalning av viss del av dessa. Har kontoret icke särskilt medgivit annan beräkningsgrund för återbetalningen, skall denna verkställas genom att hälften av ifrågavarande intäkter genast vid erhållandet inbetalas till kontoret intill dess de utbetalade beloppen har till fullo erlagts, medan återstående hälft må behållas av sökanden.

Ändring av den i föregående stycke angivna grunden för att bestämma det belopp, för vilket återbetalningsskyldighet föreligger, eller anstånd med inbetalning av förfallet belopp kan, om kontoret finner det skäligt, medgivas, under förutsättning att sökanden gör framställning härom senast vid den tidpunkt, då inbetalningen skulle ske, och samtidigt lämnar en fullständig och verifierad redogörelse för sin ekonomiska ställning samt de skäl han önskar åberopa till stöd för ändringen eller anståndet.

Enligt vad Hallendal upplyst brukade som ett sista stycke tilläggas »Vid exploatering i egen regi skall återbetalning ske med 5 % av omsättningen».

JO lät till protokollet anteckna: Det torde inte vara statsmakternas avsikt att den som erhållit bidrag från STU för ett eller annat ändamål skulle i princip vara ovillkorligen återbetalningsskyldig med rätt dock för STU att mer eller mindre ex gratia efterge återbetalningsskyldigheten. Fastmer lärer avsikten vara att återbetalningsskyldighet skall inträda endast om och i den mån det projekt för vilket bidraget givits visar sig fruktbärande. Det är mer än troligt att de som vänder sig till STU och får bidrag räknar med att återbetalning icke skall ifrågakomma annat än om projektet blir lyckosamt och att de över huvud skall röna en välvillig behandling. De ovan återgivna avsnitten av standardkontrakten bygger också på denna grundinställning. JO kan dock icke finna annat än att de olika villkoren är så obestämda och krångliga och att utrymme i så stor omfattning lämnats åt STU:s diskretionära bedömande att bidragstagaren står mer eller mindre rättslös gentemot STU. En domstolsprocess, där frågan är om och i vad mån återbetalningsskyldighet inträtt, synes utomordentligt vansklig att genomföra därest prövningen skall sträcka sig längre än till en rent formell sådan. Man kan vidare fråga sig, om bidragstagaren har möjlighet att anföra besvär över ett beslut av STU om att bidraget skall återbetalas. Enligt 25 § i instruktionen för STU får talan ej föras mot »beslut i ärende om lån eller bidrag». Ordalagen förbjuder inte den tolkningen

att besvär ej får föras över beslut om återbetalning av ett lämnat bidrag. Även om Kungl. Maj:t måhända skulle vara beredd att upptaga dylika besvär till prövning, kan man fråga sig om STU skulle ge besvärshänvisning (frågan synes hittills icke ha varit aktuell) och om bidragstagaren utan stödet av en besvärshänvisning skulle drista sig till att anföra besvär. JO fann det önskvärt att STU övervägde en omformulering av sina standardkontrakt så att den enskildes rättssäkerhet bättre togs till vara. En ändring av STU:s instruktion lärer ändå bli aktuell när vissa organisatoriska ändringar skall genomföras vid budgetårsskiftet 1971/72. Det syntes lämpligt att man i samband därmed ändrade även 25 § så att det klargörs att besvär får anföras över beslut om återbetalning av bidrag.

Sedan inspektionsprotokollet remitterats till STU för yttrande — därvid JO även bad att få del av de villkor som ersatte punkt 9 i beslutsbrevet när bidrag utgick till industriellt utvecklingsarbete — anförde STU bl. a. följande.

Inom STU tillämpas olika typer av standardkontrakt beroende på olikartade stödformer. De anslagsbestämmelser som tillämpades vid de institutioner som uppgick i STU vid STU:s bildande har i varierande grad modifierats för att passa till STU:s nuvarande arbetssätt.

I det som gäller bidrag för bearbetning av uppfinningar har lydelsen kompletterats i förhållande till den som gällde Svenska Uppfinnarkontoret och för förmedling av uppfinningar till exploatering gäller förenklade och för anslagsmottagaren mera förmånliga återbetalningsvillkor mot tidigare. De avtal som nu gäller för bidrag till teknisk forskning och industriellt utvecklingsarbete är helt omarbetade i samråd med juridisk expertis. STU är emellertid medveten om att ett behov kan föreligga av översyn av samtliga bestämmelser både för att uppnå en rättsligt korrekt formulering och enhetlighet och enkelhet i utformningen. STU:s arbetssätt efter den förestående omorganisationen kan sedan ytterligare nödvändiggöra en revidering av bestämmelserna.

Under budgetåret 1970/71 har därför en översyn av bestämmelserna för anslag till bearbetning av uppfinningar och för förmedling av uppfinningar och forskningsresultat till exploatering påbörjats. Vid utformningen har särskilt eftersträvats att uppnå entydighet i formuleringen av de paragrafer som behandlar efter vilka normer återbetalningen till STU skall ske. Vidare har beaktats de fall, då mottagaren har återbetalningsskyldighet på grund av ett eller flera projektanslag samt STU:s medverkan vid förmedling, så att hänsyn tas till anslagsmottagarens totala återbetalningsskyldighet.

Beträffande anslagsbestämmelserna för industriellt utvecklingsarbete regleras återbetalningsskyldigheten av de särskilda villkor som ersätter punkt 9 i det vanliga beslutsbrevet. Som framgår — — — av villkoren finns två typer av dem. Den ena används vid bidrag till forskare vid universitet och högskolor eller andra enskilda mottagare med s. k. industriella projekt och den andra då företag står som mottagare av anslag. Innebörden av villkoren är att återbetalning kan bli aktuell sedan bidragsmottagaren och STU diskuterat frågan på grundval av det framlagda tekniskt-ekonomiska resultatet. Denna typ av villkor har utan

komplikationer tillämpats under många år först i Malmfonden och sedermera i STU.

Utöver dessa särskilda villkor finns låneavtal, vars utformning varierar beroende på projektets storlek och sker helt i samråd med lånemottagaren. STU har därför bedömt att anslagsmottagarens rättmätiga krav på rättssäkerhet i frågor som berör återbetalning av anslag varit tillgodosedda genom att avtalen tecknas i samförstånd och att förhandlingarna som leder till avtal, baseras på av anslagsmottagaren själv framlagt underlag.

De hittills tillämpade bestämmelserna om återbetalning av bidrag har som nämnts inte föranlett några motsättningar mellan anslagsmottagare och STU. Det har därför inte ansetts befogat att göra någon åtskillnad på besvärsrätt vid beslut om lån eller bidrag och beslut om återbetalning av bidrag. Eftersom emellertid JO anser det väsentligt att vid den förestående omorganisationen 25 § av STU:s instruktioner ändras så att besvär får anföras över beslut om återbetalning av bidrag kommer denna fråga att föreläggas STU:s styrelse.

Vid ärendets avgörande gjorde JO Lundvik — efter att ha erinrat om vad som avhandlats i inspektionsprotokollet — följande uttalanden.

Vid min inspektion av STU fann jag — såsom förut nämnts — att i förekommande standardbestämmelser upptagna villkor om bidragstagares återbetalningsskyldighet var så obestämda och krångliga och att utrymme i så stor omfattning lämnats åt STU:s diskretionära bedömande, att bidragstagaren stod mer eller mindre rättslös mot STU. När det gäller bestämmelserna för anslag till bearbetning av uppfinningar och för förmedling av uppfinningar och forskningsresultat till exploatering, har STU nu förklarat att en översyn av dessa bestämmelser påbörjats, bl. a. i syfte att uppnå entydighet i formuleringen av de paragrafer som behandlar efter vilka normer återbetalningen till STU skall ske. Jag finner det tillfredsställande att en sådan översyn kommit till stånd.

Vad åter angår förekommande anslagsbestämmelser beträffande industriellt utvecklingsarbete så har STU med sitt yttrande överlämnat formulär med de särskilda villkor, som brukar ersätta villkoren i det av mig inledningsvis omförmälda beslutsbrevet. Av dessa formulär används enligt vad STU anfört det ena vid bidrag till forskare vid universitet och högskolor eller andra enskilda mottagare med s. k. industriella projekt samt det andra, då företag står som mottagare av anslag.

Efter att ha tagit del av dessa formulär har jag ej kunnat finna annat än att de i det förstnämnda formuläret (bidrag till forskare m. fl.) förekommande villkoren ger anledning till samma kritik, som jag tidigare uttalat beträffande de av STU tillämpade bestämmelserna för anslag till bearbetning av uppfinningar m. m. Av STU:s yttrande synes framgå, att STU ej för närvarande avser att företaga en översyn också av bestämmelserna om bidrag till industriellt utvecklingsarbete med

hänsyn till att därvid förekommande villkor utan komplikationer tillämpats under många år, först i Malmfonden och sedermera i STU. Att så varit förhållandet är gott och väl. Även när det gäller bidrag till forskare vid universitet och högskolor eller andra enskilda mottagare med s. k. industriella projekt framstår emellertid enligt min mening standardvillkoren för återbetalningsskyldighet i sin nuvarande utformning som så otillfredsställande, att jag finner en översyn av dessa påkallad till undvikande av framtida komplikationer. Jag anser mig därför kunna förutsätta, att den översyn som STU redan inlett beträffande nuvarande bestämmelser om bidrag för bearbetning av uppfinningar m. m. av STU vidgas till att omfatta även här ifrågavarande bestämmelser. Även det formulär som användes då företag står som mottagare av anslag är enligt min mening i behov av viss översyn. Det sägs där, att återbetalningsskyldighet inträder om företaget uppbär vinst som följd av rön, gjorda under arbetet med projektet. Jag frågar mig, om det är rimligt att full återbetalningsskyldighet skall inträda oavsett vinstens storlek.

STU har förklarat, att frågan om en sådan ändring av 25 § i instruktionen för STU att därigenom kommer att klargöras att besvär får anföras över beslut om återbetalning av bidrag avses skola föreläggas verkets styrelse. Jag vidhåller mitt tidigare uttalande om lämpligheten av att en dylik ändring kommer till stånd.

Besiktning av utfört arbete bör såvitt möjligt företagas i båda parternas närvaro. Kritik mot statligt institut som åsidosatt denna regel

I en den 11 september 1970 hit inkommen skrift anförde Svend Fuglsang klagomål mot statens institut för hantverk och industri — numera statens institut för företagsutveckling (SIFU) — av bl. a. följande innehåll: Målerifirman Fuglsang & Son AB hade under juli 1969 fullgjort ett beställningsarbete i en lägenhet i Hägersten i Stockholm. I besiktningsprotokoll av den 10 oktober 1969 hade institutet gjort gällande att måleriarbetet var bristfälligt utfört m. m. Fuglsang hade som ombud för målerifirman ej nåtts med kallelse till besiktningen och därför ej kunnat närvara. Besiktningsmannen hade inte sökt nå firman per telefon utan sänt skriftlig kallelse till en gammal, inaktuell adress. Frågan om måleriarbetets utförande hade sedermera dragits under domstols prövning.

Efter remiss inkom SIFU med yttrande, vari anfördes bl. a. följande.

I slutet av september 1969 fick institutet i uppdrag av fru S. U. att göra en besiktning över utförda måleriarbeten i hennes lägenhet, Eva Bonniersgatan 2. Ärendet inregistrerades den 6.10.1969. Fru U. skulle,

enligt överenskommelse med institutets konsulent Åke Rutberg, kalla entreprenören, i detta fall målerifirman Fuglsang & Son AB, till besiktningen. Den 6 oktober meddelade U. Rutberg, att hon ej kunnat nå Fuglsang med kallelsen. Rutberg försökte då komma i kontakt med Fuglsang per telefon men misslyckades. Besiktningen var utsatt att ske den 7 oktober 1969. — Då U. var angelägen om att besiktningen skulle ske på utsatt dag, eftersom hon skulle frånträda lägenheten, beslöts, oaktat att kallelse ej nått entreprenören, att besiktning skulle utföras på utsatt tid. Besiktningen utfördes av Rutberg.

SIFU kan i princip åta sig att utföra måleribesiktningar över vilka objekt som helst. En besiktning kan rent generellt ske formlöst. Samma sak gäller besiktningsprotokollet, som kan skrivas och expedieras utan speciella formkrav. En sådan handlings bevisvärde måste dock i en rättegång bedömas in casu. SIFU följer givetvis i de flesta fall »Allmänna bestämmelserna för byggnads-, anläggnings- och installationsentreprenader, AB 65» som utgör de för branschen tillämpliga bestämmelserna. Vid mindre uppdrag, som det här var fråga om, kan det dock efter en lämplighetsbedömning ske besiktningar oaktat att AB 65:s formkrav inte är uppfyllda. I det aktuella fallet befanns det att det var möjligt att göra en formlös besiktning beroende på i första hand ärendets ringa omfattning och i andra hand den förestående flyttningen av lägenhetsinnehavaren, uppdragsgivaren.

Fuglsang mötte med påminnelser.

Vid ärendets avgörande anförde JO Lundvik bl. a. följande.

Att besiktning av ett utfört arbete såvitt möjligt bör företagas i båda parternas närvaro och att besiktningsmannen följaktligen bör tillse att de blir kallade framstår för mig som självklart. Såväl de av Fuglsang åberopade Allmänna leveransbestämmelser för målningsarbeten som Allmänna bestämmelser för byggnads-, anläggnings- och installationsentreprenader AB 65 innehåller föreskrifter av sådan innebörd.

Att institutet för hantverk och industri i oktober 1969 verkställde besiktning av målningsarbetet i den förevarande lägenheten utan att kallelse till förrättningen kommit målerifirman tillhanda måste enligt min mening betecknas som otillfredsställande. Förhållandet sammanhänger med att institutet till en början lät beställaren av besiktningen själv söka kalla målerifirman. Lämpligheten härav kan starkt sättas i fråga. Det ligger i öppen dag att ett sådant förfarande är förknippat med sina risker. Det måste vara mycket bättre att den som skall utföra besiktningen själv ombesörjer kallelsen. Som det nu var kom man i tidsnöd och ansåg sig böra skrida till besiktning utan att målerifirman nåtts med kallelse. Jag kan inte undertrycka den reflektionen, att den rättegång som sedan följde mellan målerifirman och beställaren måhända hade kunnat undvikas om besiktningen utförts i båda parternas närvaro så att de fått tillfälle att talas vid.

Statlig myndighet bör ej distribuera de politiska ungdomsförbundens informationsmaterial inför värnpliktsriksdag. Tillika fråga om missbruk av tjänstebrevsrätten

Kungl. Maj:t har bl. a. 12.9.1969 och 30.10.1970 fastställt bestämmelser för anordnande av årlig konferens för värnpliktiga (s. k. värnpliktsriksdag). Ändamålet med värnpliktsriksdagen är att bereda de värnpliktiga tillfälle att i denna ordning framföra förslag och behandla frågor rörande försvaret. Information om värnpliktsriksdagen delges de värnpliktiga på tjänstetid, om möjligt vid gemensamt möte på förbandet eller utbildningsanstalten. De i Sveriges riksdag representerade politiska partiernas ungdomsförbund skall beredas tillfälle att lämna information om vederbörande förbunds försvarspolitiska program.

Även värnpliktiga som gör vapenfri tjänst utser ombud till värnpliktsriksdag. Tillsynsmyndighet för denna grupps utbildning och tjänstgöring är arbetsmarknadsstyrelsen. Denna har uppdragit åt socialstyrelsen att vara utbildningsmyndighet för de vapenfria som fullgör tjänst inom socialstyrelsens ansvarsområde.

I en skrift, som inkom till JO 4.3.1971, påtalade Anders Lindqvist, som då fullgjorde vapenfri tjänst inom socialstyrelsen, att socialstyrelsen i tjänstebrev till honom, där styrelsen informerade om 1971 års värnpliktsriksdag, även inneslutit ett som han betecknade det propagandablad betitlat »Rösta för ett demokratiskt försvar» från Sveriges socialdemokratiska ungdomsförbund. Lindqvist ställde frågan om detta var förenligt med tjänstebrevsrätten.

Efter remiss inkom socialstyrelsen med yttrande. Därav framgick i huvudsak följande. Visst informationsmaterial rörande värnpliktskonferenser hade 20.1.1971 expedierats från socialstyrelsen till de sammanlagt ca 90 vapenfria tjänstepliktiga, som då tjänstgjorde inom socialstyrelsens ansvarsområde. I sammanhang därmed hade i samma försändelse expedierats den av klaganden påtalade foldern från Sveriges socialdemokratiska ungdomsförbund. Foldern hade erhållits från arbetsmarknadsstyrelsens vapenfrisektion. Enligt vad socialstyrelsen under hand inhämtat från vapenfrisektionen hade inget annat ungdomsförbund överlämnat informationsmaterial för distribution bland de vapenfria tjänstepliktiga. Med anledning av påstående om missbruk av tjänstebrevsrätten erinrade socialstyrelsen om att de vapenfria tjänstepliktiga, för vilka styrelsen var utbildningsmyndighet, utbildades och tjänstgjorde på ett flertal platser. Informationsmaterialet måste därför distribueras per post. Enligt de av arbetsmarknadsstyrelsen utfärdade tillämpningsföreskrifterna ålåg det också de myndigheter som svarade för vapenfrias utbildning och tjänstgöring att distribuera informationsmaterial från ungdomsförbunden. En tjänsteman vid arbetsmarknadsstyrelsens vapenfrisektion hade lämnat ett meddelande av samma innebörd till en tjäns-

teman vid socialstyrelsen i samband med överlämnande av foldern från ungdomsförbundet. Den för expedieringen närmast ansvarige tjänstemannen hos socialstyrelsen hade därför inte haft grundad anledning antaga annat än att foldern skulle utsändas i tjänstebrev tillsammans med det övriga informationsmaterialet.

Med anledning av vad som framkommit inhämtades yttrande från arbetsmarknadsstyrelsen. Styrelsen framhöll i avgivet yttrande bl. a. följande.

För att vapenfria tjänstepliktiga i någon mån skulle komma i åtnjutande av information fann arbetsmarknadsstyrelsen det angeläget att understryka vikten av att all information — ej bara den av styrelsen distribuerade om det valtekniska förfarandet — nådde de vapenfria. I sina »Tillämpningsbestämmelser för anordnande av 1971 års konferens för värnpliktiga (värnpliktsriksdag)» föreskrev styrelsen därför att myndighet skulle svara för distributionen bland egna vapenfria tjänstepliktiga.

Ett annat sätt att lösa denna fråga hade varit att upprätta en förteckning över i tjänst varande vapenfria tjänstepliktiga, deras utbildningsmyndighet och tjänstgöringsort och överlämna ett exemplar av denna förteckning till vardera av de fem politiska ungdomsförbunden som själva fått utsända sitt informationsmaterial. Arbetsmarknadsstyrelsen fann dock detta förfaringssätt mindre lämpligt med hänsyn bland annat till det stora merarbete som detta skulle medföra för styrelsen samt att man därigenom inte skulle ha någon kännedom om den information de vapenfria skulle erhålla. Det senare med hänsyn till vad som sägs i 18 § Kungl. Maj:ts »Bestämmelser för anordnande av värnpliktsriksdag».

Arbetsmarknadsstyrelsen avslutade sitt yttrande med att erinra om att Kungl. Maj:ts bestämmelser för anordnande av värnpliktsriksdag icke gav stöd för att ifrågavarande informationsmaterial skulle få spridas genom statlig myndighets försorg. Styrelsen ansåg dock att sådana särskilda omständigheter förelegat att ifrågavarande tillämpningsföreskrift varit befogad.

Vid ärendets avgörande anförde ställföreträdande JO Petrén:

Kungl. Maj:ts bestämmelser för anordnande av årlig värnpliktsriksdag utgår från förutsättningen att de politiska ungdomsförbunden utan onödiga hinder skall inför de värnpliktiga få fritt framföra sina åsikter om hur försvarspolitiken enligt deras mening bör utformas och ge sin syn på därtill anknytande frågor. Förbunden skall, som det uttryckes i bestämmelserna, beredas tillfälle att lämna sådan information. Myndigheterna, där de värnpliktiga tjänstgör, skall å sin sida möjliggöra och underlätta informationens lämnande genom att låta förbunden anordna möten för de värnpliktiga inom myndigheternas områden och ge förbunden tillfälle att där sätta upp anslag och distribuera trycksaker

till de värnpliktiga. Myndigheterna har att tillhandahålla lokaler, att ge tillstånd till förbunden att lämna de värnpliktiga information under dessas tjänstefria tid och att låta förbunden disponera delar av anslagstavlor inom myndigheternas lokaler.

Principen är, såvitt kan utläsas av bestämmelserna, att förbunden själva skall stå för alla kostnaderna för informationslämnandet, bortsett från att avgift ej skall erläggas för möteslokal eller för tillgången till anslagstavla. Härav följer, då det gäller skriftlig information till de värnpliktiga, att förbunden väl har rätt att sprida information inom militärt område eller, vad beträffar vapenfria tjänstepliktiga, inom den myndighets område, där sådana värnpliktiga tjänstgör, men att själva spridandet av materialet helt är en uppgift för ungdomsförbunden. Den omständigheten att distributionen av trycksaker bland de vapenfria tjänstepliktiga hos en civil myndighet kan vara svårare att genomföra än distributionen till värnpliktiga på ett kasernlogement kan givetvis ej innebära att ansvaret för distributionen bland de vapenfria tjänstepliktiga därmed skulle bli en statlig uppgift. Det får anses ankomma på ungdomsförbunden själva att lösa de distributionstekniska problem som kan uppkomma i detta sammanhang.

I ett demokratiskt land med flerpartisystem är det självfallet en viktig fråga hur relationerna mellan de statliga myndigheterna och partiernas organ ordnas vid spridande av politisk upplysning och propaganda. Då såsom i förevarande fall en bestämd gränslinje uppdragits av Kungl. Maj:t mellan vad myndigheterna skolat svara för och det, som de partipolitiska organen givits möjlighet att uträtta, äger uppenbarligen icke en underordnad myndighet som arbetsmarknadsstyrelsen efter eget bedömande ingripa i och förändra denna gränsdragning. Om statlig myndighet skall åläggas att på ett eller annat sätt medverka i partipolitisk verksamhet, torde i sista hand fordras stöd därför i riksdagsbeslut.

Som arbetsmarknadsstyrelsen själv medgivit, har arbetsmarknadsstyrelsens tillämpningsföreskrifter om informationsspridningen inför värnpliktsriksdagen på nu ifrågavarande punkt icke stått i överensstämmelse med Kungl. Maj:ts bestämmelser. Arbetsmarknadsstyrelsen har genom att ålägga de myndigheter, hos vilka vapenfria tjänstepliktiga tjänstgör, att svara för distributionen av de politiska ungdomsförbundens skriftliga informationsmaterial bland dessa värnpliktiga klart överskridit sina befogenheter. Det har skett på en punkt där, som jag nyss framhållit, det är viktigt att i en demokrati spelreglerna icke konfunderas, låt vara att det här gällt en ringa detalj. Jag kan därför icke underlåta att erinra arbetsmarknadsstyrelsen om det felaktiga i dess handlingssätt. Då styrelsen synes ha handlat i bästa välmening, när den genom sina tillämpningsföreskrifter för ungdomsförbundens räkning löst deras problem om hur de skulle nå ut till de vapenfria tjänstepliktiga med sitt informationsmaterial, har jag ansett mig kunna låta bero vid

denna erinran i anledning av arbetsmarknadsstyrelsens felaktiga åtgärd trots dennas ur principiell synpunkt allvarliga karaktär.

Vidkommande härefter socialstyrelsens befattning med saken bör först konstateras, att socialstyrelsen torde ha haft att efterkomma de av arbetsmarknadsstyrelsen lämnade tillämpningsföreskrifterna. Socialstyrelsen kan icke klandras för att den icke insett det kompetensöverskridande, som enligt vad nyss sagts ligger arbetsmarknadsstyrelsen till last, och icke vägrat att efterkomma föreskrifterna på denna punkt. Distributionen av informationsmaterialet har ankommit på personal, som icke haft en sådan ställning, att den kunnat ingå på en närmare prövning av bestämmelsernas giltighet.

Vad härefter gäller frågan om eventuellt missbruk av tjänstebrevsrätt kan antecknas, att det är vederbörande myndighet själv, i detta fall socialstyrelsen, som har att i första hand avgöra vad som får medfölja en tjänstebrevsförsändelse. Vederbörande befattningshavare hos socialstyrelsen har helt förlitat sig på vad de uppfattat vara arbetsmarknadsstyrelsens avsikt med de exemplar av socialdemokratiska ungdomsförbundets folder, som arbetsmarknadsstyrelsen överlämnade till socialstyrelsen för spridning till de vapenfria tjänstepliktiga inom socialstyrelsens verksamhetsområde, nämligen att foldern skulle medfölja socialstyrelsens övriga information till de vapenfria om värnpliktsriksdagen och läggas i samma tjänstekuvert. Oavsett vad arbetsmarknadsstyrelsen kan ha föreskrivit har socialstyrelsen haft att självständigt pröva om styrelsens tjänstebrevsrätt kunde nyttjas för befordran av foldern. Någon sådan prövning har, såvitt framgår av utredningen, icke företagits av socialstyrelsen.

Vid en bedömning av frågan om bruket av tjänstebrevsrätt i detta sammanhang är att märka, att den omständigheten att arbetsmarknadsstyrelsen i sina tillämpningsföreskrifter till Kungl. Maj:ts bestämmelser för anordnande av värnpliktsriksdag angivit att myndighet skulle svara för distributionen av skriftligt informationsmaterial från ungdomsförbunden bland egna vapenfria tjänstepliktiga ej inneburit att distributionen skulle ske tjänstebrevsvägen.

Det kan icke utan fog göras gällande att, i och med att socialstyrelsen uppfattat det som en av arbetsmarknadsstyrelsen ålagd tjänsteplikt att sprida ungdomsförbunds material, denna distribution sett från socialstyrelsens horisont utgjort ett tjänsteärende i tjänstebrevsförordningens mening. Å andra sidan förtjänar framhållas att ett jämförande studium av bestämmelserna och tillämpningsföreskrifterna om värnpliktsriksdag ger vid handen att kostnaden för distributionen av ungdomsförbundens informationsmaterial skulle bäras — även om myndighet ombesörjde själva distributionen — av vederbörande ungdomsförbund självt. Härav följer att, ehuru socialstyrelsen utfört arbetet med utsändandet av foldern, kostnaden för kuvert och avgifter för porto skolat betalas av

vederbörande ungdomsförbund och icke belasta statsverket bl. a. via tjänstebrevsordningen.

Vidare måste här beaktas att foldern icke uteslutande berör värnpliktsriksdagen och vad därmed sammanhänger. På folderns fjärde sida pläderar socialdemokratiska ungdomsförbundet för att mottagaren skall gå in i förbundet för att påverka utvecklingen även på andra områden. Den har sålunda till viss del haft en allmän partipolitisk karaktär.

En sammanfattande bedömning från socialstyrelsens sida borde enligt min mening ha givit vid handen att utläggen för distributionen av foldern till de vapenfria icke bort belasta statsverket och att sålunda tjänstebrevsrätten icke bort utnyttjas för detta ändamål.

De omständigheter under vilka distributionen av informationen rörande värnpliktsriksdagen till de vapenfria inom socialstyrelsens verksamhetsområde måst ske, bl. a. den snabbhet som var nödvändig, kan till en del förklara att frågan huruvida tjänstebrevsrätten fick brukas i det aktuella fallet aldrig kom att egentligen prövas av socialstyrelsen. Det är också under dessa omtändigheter förklarligt att de befattningshavare hos styrelsen, som hade hand om distributionen av materialet till de vapenfria, icke i enlighet med föreskrifterna i tjänstebrevsförordningen hänvände sig till postverket med förfrågan om tjänstebrevsrätten finge utnyttjas för folderns distribution.

Under angivna förhållanden anser jag visserligen att socialstyrelsen förfarit felaktigt, då styrelsen lät distribuera foldern med tjänstebrevsförsändelse, men jag finner ej grund att vidtaga annan åtgärd i anledning härav än att jag till poststyrelsen översänder avskrift av detta beslut för kännedom.

Fullmaktsformuleringar i ansökningsblankett m. m.

I ett klagoärende påtalades följande underskriftstext i arbetsmarknadsstyrelsens blankett D 6 »Ansökan om arbetsmarknadsutbildning».

Jag försäkrar härmed på heder och samvete att de uppgifter jag lämnat i denna blankett är riktiga och förklarar mig medveten om att ofullständiga eller oriktiga uppgifter kan medföra straff.

Jag förbinder mig att omedelbart och utan anfordran återbetala utbildningsbidrag, som kan komma att utbetalas till mig och till vilka jag — oavsett anledningen till utbetalningen — icke har rätt.

Jag befullmäktigar länsarbetsnämnden att av min lön (motsv.) från nuvarande eller kommande arbetsgivare samt hos varje annan statlig eller kommunal myndighet eller institution, från vilken jag äger uppbära bidrag eller lån av vad slag det vara må, uttaga de belopp för vilka jag kan bli återbetalningsskyldig.

Jag befullmäktigar härmed länsarbetsnämnden att av mig tillkommande utbildningsbidrag till vederbörande utbetalande organ (såsom cen-

trala studiehjälpsnämnden, studiemedelsnämnden, skolstyrelse, rektor) återbetala de belopp som jag kan ha uppburit för mycket i form av studiehjälp (bidrag eller lån) eller studiemedel för tid då utbildningsbidrag utgått eller senare beviljats med retroaktiv verkan.

Efter remiss inkom arbetsmarknadsstyrelsen med yttrande och anförde i huvudsak följande.

Riksdagens revisorer har i granskningspromemoria nr 9/1970 behandlat riskerna för att arbetsmarknadsverket och centrala studiehjälpsnämnden oberoende av varandra beviljar bidrag och lån för samma utbildning. Med anledning härav tillsattes en arbetsgrupp med representanter för de båda myndigheterna. Den nya fullmaktsformuleringen som utarbetades av denna arbetsgrupp skiljer sig från den tidigare främst genom att den gör det möjligt att av elevs kommande utbildningsbidrag erhålla återbetalning av för mycket uppburen studiehjälp.

Enligt gällande föreskrifter skall arbetsmarknadsutbildning planeras i samråd med arbetsförmedlingen. Om särskilda skäl föreligger kan dock ansökan om utbildningsbidrag bifallas om utbildningen påbörjats utan arbetsförmedlingens medverkan. Inte sällan förekommer att personer som bestämt sig för en viss utbildning därefter aktualiserar frågan om utbildningsbidrag hos arbetsförmedlingen. Det sker ofta så sent att ärendet inte hinner att utredas och prövas innan utbildningen påbörjas. I vissa fall söker vederbörande då studiehjälp och påbörjar utbildningen i avvaktan på arbetsmarknadsmyndigheternas prövning av ärendet. Eftersom bifall på sådan ansökan om utbildningsbidrag som inges före utbildningens början avser hela utbildningsperioden blir man återbetalningsskyldig för uppburen studiehjälp. Det har emellertid enligt centrala studiehjälpsnämnden i många fall visat sig ytterligt svårt att få tillbaka medel som återkrävs. Det har vid utformningen av den aktuella blanketten ansetts rimligt att statsverket försäkrar sig om att medel som utbetalas av en statlig myndighet för en viss utbildning får återtas från de medel vederbörande senare kan komma att tillerkännas från en annan statlig myndighet för samma utbildning i de fall då studiestöd författningsmässigt inte får utgå samtidigt från de båda myndigheterna. De rutinmässiga kontrollerna av personer som uppbär både studiehjälp och utbildningsbidrag kan av administrativa skäl ske först efter det att studiehjälp utbetalats.

Styrelsen är medveten om att fullmaktsformuleringen i blankett D 6 kan uppfattas negativt av vissa sökande. Formuleringen har emellertid tillkommit med hänsyn till riksdagens revisorers och arbetsmarknadsverkets iakttagelser när det gäller risken för felaktiga utbetalningar av såväl studiehjälp som utbildningsbidrag för samma utbildning.

I cirkulärmeddelande den 21.1.1971 till länsarbetsnämnderna har styrelsen framhållit vikten av att sökande vid sina kontakter med arbetsförmedlingen upplyses om gällande regler ang. sammanträffande av utbildningsbidrag och studiehjälp.

JO Wennergren anförde vid ärendets avgörande.

Enligt den första punkten i underskriftstexten skall sökanden försäkra på heder och samvete, att de uppgifter han lämnat i blanketten är riktiga och förklara sig medveten om att ofullständiga eller oriktiga uppgifter kan medföra straff. Arbetsmarknadsstyrelsen har i 116 § ar-

betsmarknadskungörelsen bemyndigats att fastställa de formulär som behövs för tillämpningen av kungörelsen. Styrelsen får med stöd av detta bemyndigande anses kunna ålägga en sökande att lämna sina uppgifter på heder och samvete. Enligt 15 kap. 10 § brottsbalken kan den straffas för osann försäkran som i skriftlig utsaga, vilken jämlikt lag eller författning avges under edlig förpliktelse eller på heder och samvete eller under annan dylik försäkran, lämnar osann uppgift eller förtiger sanningen, under förutsättning att åtgärden innebär fara i bevishänseende. I praxis (NJA 1953: 577) har som skriftlig utsaga som »jämlikt lag eller författning» avges på heder och samvete också betraktats utsaga som enligt av myndighet fastställt formulär skall avges under sådan försäkran. Ansvar enligt 15 kap. 10 § brottsbalken torde därför kunna komma i fråga för den som i ansökningsblanketten lämnar osann uppgift eller förtiger sanningen om hans åtgärd innebär fara i bevishänseende. Jag anser med hänsyn härtill att fog ej finns för någon anmärkning mot den ifrågavarande punkten i underskriftstexten.

Enligt den andra punkten skall sökanden förbinda sig att omedelbart och utan anfordran återbetala utbildningsbidrag som kan komma att utbetalas till honom och till vilka han — oavsett anledningen till utbetalningen — inte har rätt. Denna passus kan jämföras med t. ex. 29 § studiehjälpsreglementet, som föreskriver att studiehjälp kan återkrävas från den som uppburit studiehjälp obehörigen eller med för högt belopp, om han insett eller bort inse detta, och med 22 § kungörelsen (1968: 425) om statliga bostadstillägg till barnfamiljer, där det för återbetalningsskyldighet i fråga om sådant bidrag anges att bidragstagaren skall ha uppburit bidraget obehörigen och insett eller skäligen bort inse detta. Vid utformningen av den ifrågavarande passusen i blankettens underskriftstext har inte på sätt eljest brukar ske i sådant sammanhang hänsyn tagits till godtrosfrågan. Det förefaller uteslutet att den förbindelse sökanden enligt ordalagen ikläder sig kan göras gällande i alla lägen. Den torde som det sägs i 1 kap. 8 § skuldebrevslagen »lämnas utan avseende, om tillämpningen av villkoret uppenbarligen skulle strida mot gott affärsskick eller eljest vara otillbörlig». Jag förutsätter emellertid att man från arbetsmarknadsverkets sida är inställd på att inte tillämpa förbindelsen på ett sätt som kränker godtrosgrundsatsen eller eljest är otillbörligt. Samtidigt kan jag inte undgå att se det som otillfredsställande att texten fått en formulering som inger sökanden föreställningen att han, även om han i god tro uppbär utbildningsbidrag, kan bli tvungen att återbetala bidraget.

Den tredje punkten i underskriftstexten är utformad som en fullmakt för länsarbetsnämnden att hos sökandens arbetsgivare utta de belopp för vilka han kan bli återbetalningsskyldig. Jag vill med anledning härav erinra om att numera gäller en särskild lag (1970: 215) om arbetsgivares kvittningsrätt vars syfte är att bereda arbetstagare visst

löneskydd. I förarbetena till lagen anförs (prop. 1970: 94 s. 26) av departementschefen att det sedan länge antagits att en arbetstagare inte med bindande verkan kan överlåta sitt löneanspråk på annan *innan* lönen förfaller till betalning. Om en arbetstagare har lämnat en tredje man — i nu aktuellt fall länsarbetsnämnden — fullmakt att lyfta hans framtida lön hos en arbetsgivare, kan arbetstagaren alltså, förklarar departementschefen, återkalla lönefullmakten. Regeln torde enligt departementschefen bäras upp av två skäl. Arbetstagaren bör skyddas mot att han av obetänksamhet eller annan liknande anledning försätter sig i den situationen att han inte kan försörja sig och sin familj. Sociala skäl ligger alltså bakom regeln. Men dessutom förestavas denna av hänsyn till arbetsgivaren. Om arbetstagaren har disponerat sin lön före förfallodagen, kan det nämligen inverka menligt på hans intresse av att utföra arbetet. Lagstiftningen om arbetsgivares kvittningsrätt har inte medfört någon ändring av det rättsläge i fråga om lönefullmakt som skildrats av departementschefen. Mot bakgrunden härav kan formuleringen av och lämpligheten i den nyssnämnda fullmaktspassusen diskuteras.

Texten ger också länsarbetsnämnden fullmakt att hos annan myndighet eller institution utta belopp som sökanden skall återbetala till nämnden. Härtill kan anmärkas att frågan om kvittning i rättsförhållande mellan enskild och det allmänna är rättsligt oviss. Lagberedningen har därom uttalat (SOU 1967: 3 s. 15) att särskilt statens verksamhet är så mångförgrenad att det ansetts föga rimligt att låta kvittning ske av fordringar och skulder som uppkommit inom skilda myndigheters ämbetsområden. Organisatoriska och förvaltningsrättsliga förhållanden — inte minst den ordning i vilken olika fordringar skall prövas i händelse av tvist — har också ansetts medföra hinder mot kvittning i sådana fall. Om ej mer än en myndighet är inblandad, anses däremot kvittning i allmänhet möjlig. Uttalandena hänför sig givetvis främst till s. k. tvungen kvittning. Det framstår emellertid som ovisst om och i vad mån det allmänna genom avtal, t. ex. en fullmakt, kan tillförsäkra sig en längre gående kvittningsrätt än den legala. Det förefaller ej helt osannolikt att sådan fullmakt i analogi med vad som gäller i fråga om lönefullmakt när som helst kan återkallas av den enskilde. Den nu ifrågavarande fullmaktstexten synes därför diskutabel från flera synpunkter.

Genom den fjärde punkten i underskriftstexten har arbetsmarknadsverket försäkrat sig om ett generellt medgivande från en sökande att honom tillkommande utbildningsbidrag får gå i kvittning mot belopp som han kan ha uppburit för mycket i form av studiehjälp eller studiemedel för tid då utbildningsbidrag utgått eller senare beviljats med retroaktiv verkan. Med hänsyn till det inbördes samband som måste anses råda mellan utbildningsbidrag å ena och studiehjälp och studie-

medel å andra sidan synes några invändningar ej böra riktas mot denna ordning. Jag beaktar därvid att det beträffande återkrav på obehörigen erhållen studiehjälp finns regler som skyddar godtrosförvärv.

Jag är väl medveten om de svårigheter som möter när det gäller att komma till rätta med olika typer av obehörig åtkomst av bl. a. utbildningsbidrag och jag är också övertygad om att de genomgångna underskriftstexterna tillkommit i de bästa avsikter. Inte desto mindre anser jag mig böra fästa arbetsmarknadsstyrelsens uppmärksamhet på de rättsliga problem som är förknippade med tillämpningen av de klausuler som intagits i den ansökningsblankett som det här gäller. Arbetsmarknadsstyrelsen synes böra till övervägande uppta om inte vad som sålunda påpekats bör föranleda jämkningar i texten så att denna på ett mera adekvat sätt återger de rättsliga konsekvenserna av sökandens åtaganden. Det synes mig angeläget att texten inte är så utformad att den ger arbetsmarknadsverket sken av att ha längre gående befogenheter än som är rättsligt möjligt.

I ett annat ärende som gällde retroaktiv utbetalning av sjukpenning för tid under vilken utbildningsbidrag uppburits från landsting anförde JO Wennergren i anslutning till sitt nyss återgivna uttalande.

Vid utbetalningstillfället 6.3.1972 tillgick det så att hela beloppet först utbetalades till T. varefter en tjänsteman hos försäkringskassan tog hand om och till landstinget inbetalade så mycket av beloppet som motsvarade landstingets krav på för mycket uppburet utbildningsbidrag. Tillvägagångssättet framstår som märkligt. Det var en främmande och självpåtagen uppgift för försäkringskassan att på detta sätt agera som syssloman för landstinget. Härtill kommer att handlingssättet från T:s synpunkt måste ha framstått som direkt förmyndaraktigt. Uppgift står mot uppgift om transaktionen verkställts i samförstånd med T. eller ej. Vare sig så var fallet eller ej anser jag dock handlingssättet olämpligt och felaktigt. Uppsåtet var visserligen i och för sig gott, men det låg utanför kassans uppgifter att handla på sätt som skedde. Jag anser mig kunna låta bero vid en erinran härom.

Det är inte alltför ovanligt att en försäkringskassa i samband med att retroaktiv sjukpenning eller pension skall utbetalas uppmärksammar att den försäkrade under den tid ersättningen avser uppburit utbildningsbidrag, som skolat utgå jämsides med ersättningen men då med reducerat belopp. Försäkringskassan bör i ett sådant fall ta kontakt med länsarbetsnämnden, som är den myndighet som vanligen svarar för utbildningsbidraget. Motsvarande gäller vid riksförsäkringsverkets utbetalningar av retroaktiv livränta enligt lagen om yrkesskadeförsäkring m. m. Länsarbetsnämnden har genom en särskild fullmaktsklausul i blanketten för ansökan om utbildningsbidrag försäkrat sig om en fullmakt från bidragstagaren att hos annan myndighet uppbära belopp

motsvarande vad bidragstagaren erhållit för mycket i utbildningsbidrag. Fullmaktens räckvidd är emellertid som jag utvecklat i tidigare beslut tvivelaktig.

Jag vill i anslutning till detta beslut framhålla att huvudregeln enligt 2 kap. avtalslagen är att given fullmakt när som helst kan återkallas. Det är dock viss tvekan underkastat om fullmakt som avser lyftande av ett specificerat belopp och som reellt kan synas innebära överlåtelse av beloppet kan återkallas. För att en sådan fullmakt skall få bindande verkan, så att fullmäktigen inte kan gå miste om sin betalning genom återkallelse, torde likväl fordras ett s. k. exklusivt oåterkallelighetsförbehåll (se Roos, Mysteriet med de oåterkalleliga fullmakterna, Tidsskrift for Rettsvitenskap 1967 s. 326). Härjämte kan frågan om nämnda förbehålls giltighet mot fullmaktsgivaren bli beroende av reglerna i skuldebrevslagen om överlåtelse av fordran. Härifrån kan dock bortses i detta sammanhang. Av vikt är däremot att man hos en försäkringskassa har huvudregeln klar för sig. Den innebär exempelvis att, om T. utfärdat en ren fullmakt för landstinget (alltså utan förbehåll beträffande återkallelse), detta inte skulle ha hjälpt, om T. vid utbetalningstillfället påfordrat att få ut hela beloppet under anförande av att han ej längre stod fast vid fullmakten. Försäkringskassan hade då måst betala ut sjukpenningen i enlighet med T:s begäran. Mot bakgrund härav och T:s enträgna önskan om utbetalning framstår kassans ansträngningar att få en fullmakt för landstinget som än mera diskutabla.

Ärendes handläggning i samband med författningsändring

Hos JO hemställde personalassistenten Hans Borsch om ingripande med anledning av hur finska medborgaren Marianne Vikiönkorpis ansökan om studiestöd handlagts. Till stöd för klagomålen anförde han i huvudsak följande. I maj 1970 kom Marianne Vikiönkorpi till Sverige. Hon bosatte sig i Göteborg och erhöll först anställning vid Nordiska kompaniet och därefter från september 1970 vid Lillhagens sjukhus, där hon kvarstod i tjänst till 15.1.1972. Marianne Vikiönkorpi beslöt sommaren 1971 att återuppta sina studier och diskuterade hithörande frågor med Borsch. — Under augusti 1971 införskaffades blanketter för ansökan om studiemedel. Borsch och Marianne Vikiönkorpi fann därvid att viss risk för negativt svar på hennes ansökan om studiemedel förelåg, varför kontakt togs med studiemedelsnämnden i Göteborg. Efter en noggrann redogörelse för hennes bakgrund i Sverige förklarade nämnden att »praxis var att inte hålla så hårt på 2-årsregeln». Marianne Vikiönkorpi ingav 21.9.1971 sin ansökan till studiemedels-

nämnden i Göteborg. Hon måste nämligen ha besked i god tid före 20 december, vilket var senaste tid för gällande uppsägning. Någon dag efter det att ansökan ingivits erhöll hon begäran om kompletterande uppgifter, eftersom hon ej var svensk medborgare. Uppgifterna inlämnades omgående samtidigt som hon i Borschs närvaro påpekade vikten av att få svar före 20.12.1971. På särskild förfrågan svarade tjänsteman i Göteborg att normalt var behandlingstiden 3—5 veckor. I början av december »uppringdes» studiemedelsnämnden i Göteborg, som svarade att ärendet ännu ej behandlats men att »det finns ingen anledning till oro». Marianne Vikiönkorpi sade därför upp sin anställning och påbörjade sina studier 20.1.1972. Samma dag kom avslagsbeslut från centrala studiehjälpsnämnden till hennes bostad. Borsch tog med anledning av avslagsbeslutet kontakt med förste byråsekreterare Karin Jansson vid centrala studiehjälpsnämnden. Hon uppgav bl. a. att vissa studerande som ansökt om studiestöd under 1971 tyvärr råkat i kläm, eftersom delegationen för utländska ärenden inte börjat sin verksamhet förrän efter nyår 1972. Några övergångsbestämmelser fanns inte varför »inget var att göra». Karin Jansson påpekade också att, om Marianne Vikiönkorpi påbörjat sina studier hösten 1971, skulle hon enligt då gällande praxis ha beviljats studiestöd. Borsch riktade avslutningsvis kritik dels mot att det dröjt 4 månader innan ärendet avgjorts, dels mot att Marianne Vikiönkorpi under tiden fått vilseledande besked.

Centrala studiehjälpsnämnden, delegationen för utländska studerande, inkom efter remiss i anledning av klagomålen med yttrande, vartill fogats ett yttrande av studiemedelsnämnden i Göteborg.

Studiemedelsnämnden i Göteborg anförde i huvudsak: Marianne Vikiönkorpis ansökan återkom 4.10.1971 efter komplettering. Det framgick inte av ansökan eller tillhörande handlingar att det var väsentligt med snabbt besked eller med besked före visst datum. Nämnden fortsatte:

Den normala behandlingsrutinen vid nämndens kansli är, att ansökningar som inkommer tidigt terminen före den ansökan avser samlas separat i avvaktan dels på att den aktuella terminens ansökningar helst skall färdigbehandlas först, dels på att underlag för behandlingen skall finnas. Som underlag för behandlingen krävs nämligen dels det aktuella basbeloppet, vilket icke fastställes förrän i november (resp. maj), dels för fortsatta studiemedel kontroll av den aktuella terminens studieresultat. Tidigt inkomna ansökningar avseende vårterminen 1972 expedierades i mitten av december och samtliga okomplicerade ansökningar inkomna till och med den 15 december 1971 var expedierade omkring den 3 januari 1972.

Höstterminen 1971 har handläggningen av förstagångsansökningar från utländska medborgare komplicerats av att nämnden icke längre hade beslutanderätt för bedömning enligt § 5 studiemedelsförordningen. Nämnden har endast erhållit anvisningar om att tillse, att ansök-

ningarna var kompletta samt att tills vidare samla dem i avvaktan på ytterligare instruktioner från centrala studiehjälpsnämnden. Först fredagen den 10 december 1971 erhöll nämnden instruktioner om handläggningsrutinen för dessa ansökningar. Den 16 deecmber 1971 översändes samtliga ansökningar om studiemedel för vårterminen 1972 från utländska medborgare till delegationen för utländska studerande.

Nämnden framhöll vidare att det inte funnits möjlighet att i efterhand utreda vad som förekommit vid de samtal som Marianne Vikiönkorpi eller Borsch uppger sig ha haft med nämndens personal. Möjligen hade nämnden att döma av de påstådda svaren utgått från att det gällde en ansökan för studier 1971. Avslutningsvis framhöll nämnden att i fallet Marianne Vikiönkorpi informationen tyvärr genom olika omständigheter syntes ha gett Marianne Vikiönkorpi och hennes ombud en oklar bild av tidigare tillämpning i relation till kommande. Nämnden framhöll samtidigt att man erfarenhetsmässigt tyvärr inte kan gardera sig mot att muntlig information — särskilt om den sker per telefon — ofta kan leda till missförstånd.

Centrala studiehjälpsnämnden refererade i sitt yttrande först till gällande bestämmelser och till vad som anförts av studiemedelsnämnden. För egen del anförde centrala studiehjälpsnämnden.

Delegationen för utländska studerande finner det givetvis synnerligen beklagligt, om den erhållna informationen av Vikiönkorpi uppfattats så att det inte fanns någon »anledning till oro» i fråga om resultatet av ansökan. Även om hon inte direkt av studiemedelsnämnden i Göteborg hänvisats till delegationen för utländska studerande för upplysningar i ärendet borde hon emellertid ha förstått nödvändigheten av att ta sådan kontakt, innan hon sade upp sin anställning vid Lillhagens sjukhus om ett positivt utfall av ansökan var den enda möjligheten för henne att få ekonomiska resurser för studierna.

Delegationen för utländska studerande har i anledning av förnyad ansökan av Vikiönkorpi noga prövat, huruvida skäl skulle kunna anses föreligga till undantag från tvåårsregeln i hennes fall. Delegationen har dock enhälligt ansett, att det inte är rimligt att ge bifall och därmed sätta henne i bättre läge än övriga sökande med samma vistelsetid i Sverige. Praxis har i detta avseende varit strikt. Skulle Vikiönkorpi till en kommande termin uppnå ytterligare kvalifikationstid, så att hon kan anses uppfylla kravet på två års förvärvsarbete, är delegationen beredd att på nytt pröva hennes rätt till svenskt studiestöd. Det bör emellertid ifrågasättas om hon inte bör söka finskt studiestöd. Vid ett möte med de nordiska utbildningsministrarna 1959 rekommenderades, att en studerande från ett nordiskt land vid studier i ett annat nordiskt land bör ha rätt att ta med sig sitt hemlands studiestöd. Sverige har länge tillämpat rekommendationen och skulle vid liknande förhållanden som Vikiönkorpis för en svensk medborgare, som bedrev studier i t. ex. Finland, bevilja svenskt studiestöd. De övriga nordiska länderna tillämpar numera såvitt känt i princip rekommendationen.

I klagoskriften refereras till ett telefonsamtal med förste byråsekreteraren Karin Jansson hos delegationen, varvid frågan om skäl för övergångsbestämmelser till den nya tvåårsregeln varit på tal. Att meddela

övergångsbestämmelser med den innebörden att en person, som ingett ansökan före den nya regelns ikraftträdande skulle komma i bättre läge än den som söker senare inom föreskriven ansökningstid, vore emellertid knappast lämpligt. Tiden för studiernas påbörjande måste anses vara den lämpligaste tidpunkten för gränsdragningen.

JO Wennergren anförde vid ärendets avgörande.

Enligt intill 1.1.1972 gällande lydelse av 5 § studiemedelsförordningen hade den som inte är svensk medborgare inte rätt till studiemedel, om han bosatt sig i riket huvudsakligen i syfte att här vinna utbildning. Vid tillämpningen hade i praxis utbildat sig en karenstidsregel om ett år då det gällde att bli betraktad som invandrare, inlemmad i det svenska samhället. Utlänningen skulle ha vistats och arbetat cirka ett år i Sverige för att ej anses ha bosatt sig här huvudsakligen i syfte att vinna utbildning. Genom lagändring (1971: 266) som utkom från trycket 17.6.1971 föreskrevs i stället i 5 § förordningen att den som inte är svensk medborgare har rätt till studiemedel endast om han bosatt sig i riket huvudsakligen i annat syfte än att här vinna utbildning. I motiven till den nya lydelsen (prop. 1971: 81 s. 27) uttalades samtidigt att som villkor för rätt till studiestöd borde gälla att personen med vederbörligt tillstånd vistats och förvärvsarbetat i Sverige under en sammanhängande period av två år, om ej särskilda omständigheter föreligger, t. ex. en nära familjeanknytning. Lagändringen trädde i kraft 1.1.1972. I motiven förklarades att de nya principerna för behandling av ansökningar om studiestöd för utländska medborgare skulle träda i kraft 1.1.1972.

Den ändringen beslöts vidare i 34 § studiemedelsförordningen att uppgiften att besluta i ärende om förstagångsansökan från utlänning om studiemedel överflyttades från studiemedelsnämnderna till centrala studiehjälpsnämnden. Under hösten 1971 utfärdades vidare ny instruktion för centrala studiehjälpsnämnden (1971: 759), där i 6 § föreskrevs att hos nämnden skall finnas en delegation för utländska studerande. Enligt 9 § skall denna handlägga ärenden om rätt till studiehjälp och studiemedel för den som ej är svensk medborgare. Instruktionen, som utkom från trycket 19.10.1971, trädde i kraft 1.1.1972.

Av allmänna förvaltningsrättsliga grundsatser följer att bestämmande för vilka materiella bestämmelser som skall tillämpas i ett ärende är vilka bestämmelser som är i kraft vid prövningstillfället men inte vilka bestämmelser som gällde vid det tillfälle då ärendet blev anhängigt. Marianne Vikiönkorpis ansökan kom in 21.9.1971 till studiemedelsnämnden i Göteborg. Om den funnits böra prövas under hösten 1971, hade studiemedelsnämnden varit behörig beslutsmyndighet och den då fortfarande gällande lydelsen av 5 § studiemedelsförordningen med därtill anknuten ettårsregel skulle ha tillämpats. Av studiemedelsnämndens yttrande framgår att nämnden arbetsmässigt sett i och för sig

kunnat pröva och avgöra ansökningen under hösten 1971. Att så det oaktat ej skett berodde emellertid på att nämnden fått anvisningar om att ansökningar som gällde studiemedel för vårterminen 1972 och senare skulle vila i avvaktan på ytterligare instruktioner från centrala studiehjälpsnämnden, vilka kom 10.12.1971.

Enligt 3 § då gällande instruktion för centrala studiehjälpsnämnden (1965: 601) ålåg det nämnden bl. a. att öva tillsyn över studiemedelsnämnderna. Med hänsyn härtill kan det givetvis inte läggas studiemedelsnämnden till last som fel att nämnden efterkom centrala studiehjälpsnämndens anvisningar om att låta avgörandet av ansökningar som gällde vårterminen 1972 anstå och överlämna sina inneliggande ansökningar, bl. a. Marianne Vikiönkorpis, till centrala studiehjälpsnämnden i december 1971.

Mot bakgrund av beskrivna författningsändringar kan det ej heller läggas centrala studiehjälpsnämnden till last som fel att nämnden gav dessa anvisningar och själv behandlade ansökningarna i sak efter 1.1. 1972 och då med tillämpning av de nya, skärpta reglerna. Jag beaktar därvid särskilt att det enligt 3 § instruktionen för centrala studiehjälpsnämnden ålåg denna att verka för enhetlig tillämpning av gällande bestämmelser om studiesocialt stöd. Jag anser mig i sammanhanget också böra framhålla att det visserligen åligger myndigheterna att avgöra inkomna ärenden utan onödig tidsutdräkt och att det kan synas stå i strid häremot att Marianne Vikiönkorpis ansökan blev liggande oavgjord så länge. Så speciella omständigheter förelåg dock här att ett avsteg måste anses försvarligt. — Det skulle enligt min mening inte ha stått i överensstämmelse med god offentlig förvaltning att behandla ansökningar om studiestöd för 1972 efter olika regler beroende på om de kommit in i sådan tid före 1971 års utgång att de hunnit beredas för avgörande dessförinnan eller om de kommit in senare. När en myndighet vidtar en så extraordinär åtgärd som det här var fråga om och lägger ett färdigberett ärende »på is» i stället för att ta upp det till avgörande kan ifrågasättas om inte formligt beslut om vilandeförklaring bör fattas, protokollföras och expedieras till sökanden. I vart fall bör sökanden underrättas om att hans ärende kommer att vila tills vidare. Genom att inte lämna sökandena sådana meddelanden har studiemedelsnämnden i Göteborg brustit i sina skyldigheter gentemot sökandena. I Marianne Vikiönkorpis fall blev studiemedelsnämndens underlåtenhet särskilt ödesdiger. Jag finner det mycket beklagligt att hon ej fått något officiellt besked om hur hennes ansökan skulle handläggas. Centrala studiehjälpsnämnden kan ej heller undgå kritik i detta sammanhang. Nämnden borde i samband med att anvisningar gavs till studiemedelsnämnderna om att ansökningsärendena skulle vila tills vidare också ha instruerat studiemedelsnämnderna om att underrätta sökandena. Jag låter bero vid en erinran om vikten av underrättelse

till sökande om träffade handläggningsbeslut som kan vara av betydelse för dem.

Vad angår de besked Marianne Vikiönkorpi uppges ha fått vid telefonsamtal med studiemedelsnämndens personal har inte kunnat utredas vad som därvid förekommit. Borsch har inte heller angett eller kunnat ange med vilka tjänstemän han eller Marianne Vikiönkorpi talat innan beslutet förelåg. Slutgiltigt besked i frågan har emellertid endast kunnat ges genom beslut och således inte genom uttalanden av någon enskild tjänsteman. Med hänsyn härtill och då jag inte anser att ytterligare utredning skulle bringa klarhet i vad som förevarit företar jag inte någon ytterligare åtgärd i denna del.

Enligt 3 § instruktionen för centrala studiehjälpsnämnden åligger det nämnden särskilt bl. a. att tillse att de studerande erhåller kännedom om bestämmelserna om studiesocialt stöd. Mycket i detta ärende tyder på att det brustit i informationen från centrala studiehjälpsnämndens sida rörande övergången från den gamla till den nya ordningen i fråga om studiesocialt stöd till utländska studerande. Det förefaller som om inte ens studiemedelsnämnderna blivit tillräckligt väl informerade och därför också haft svårigheter att vidareinformera. Jag anser mig dock inte behöva närmare utreda i vad mån det brustit i informationen och i så fall varför utan nöjer mig med att understryka vikten av den uppgift centrala studiehjälpsnämnden har i informationshänseende.

Parkeringsförhållandena för det s. k. allmänflyget på Bromma flygplats

I en skrift som inkom till JO den 14 juli 1971 anförde majoren Björn Schlyter — på uppdrag av ett engelskt försäkringsbolag — klagomål mot luftfartsverket bl. a. angående förhållandena på Bromma flygplats i vad gäller uppställningen av mindre flygplan. Schlyter sade i huvudsak följande.

I oktober 1968 hade Schlyter för det engelska försäkringsbolagets räkning skrivit till luftfartsverket och påtalat de otillfredsställande förhållandena på allmänflygets uppställningsplatser på Bromma. Förankringsanordningarna var ytterst primitiva och ordningen dålig. Luftfartsverket hade svarat, att förankringsmateriel tillhandahölls endast för tillfälligt gästande flygplan. Övriga skulle själva hålla förankringsanordningar. Flygplatsförvaltningen ansåg sig ej skyldig att hålla ordning på flygplanägarnas materiel. Att skaffa fasta förankringsanordningar skulle ställa sig för dyrt. Schlyter hade återkommit i februari 1969 och därvid även påtalat en olycka som inträffat när ett privatplan körde

på en översnöad cementkloss. I brev av den 19 mars 1969 till generaldirektören för luftfartsverket anmälde Schlyters uppdragsgivare ytterligare ett skadefall och hemställde om åtgärder till förebyggande av olyckor. I april 1969 skrev Schlyter ånyo till luftfartsverket och påtalade förhållandena. I juli 1969 efterlyste Schlyter svar på sina brev och anmälde samtidigt två nya haverier. I augusti 1969 svarade luftfartsverket, att man övervägde vissa förbättringsåtgärder. I februari 1970 återkom luftfartsverket och meddelade bl. a., att man övervägde att installera permanenta förankringar i marken. Samtidigt bestred verket skyldighet att ersätta de skador som uppkommit på flygplan i samband med parkering och taxning. Sedermera hade luftfartsverket anordnat fasta förankringsanordningar för en del av flygplanen. Schlyter hävdade, att luftfartsverket var ansvarigt för inträffade skador på grund av anordningarnas bristfällighet och verkets försummelse att avhjälpa bristerna.

I en vid klagoskriften fogad bilaga redogjorde Schlyter för åtta skadefall som inträffat på allmänflygets uppställningsplatser under tiden den 12 februari 1969 — den 21 augusti 1970. Under den fortsatta handläggningen av ärendet redogjorde Schlyter för ytterligare fem skadefall som inträffat efter sistnämnda dag. Två av de inalles 13 haverierna hade orsakats av den osedvanligt häftiga stormen den 1 november 1969. I fyra andra fall hade skador uppkommit när oförankrat plan rullat mot annat plan. I fem fall hade flygplans propeller slagit mot förankringsmateriel. I ett fall hade flygplan under taxning råkat stöta till annat plan därför att utrymmet var för trångt. Vidare hade ett plan råkat köra ned i ett hål i asfalten som uppkommit under pågående arbete.

Med anledning av klagomålen infordrades yttrande från luftfartsverket. I yttrandet — dagtecknat den 17 september 1971 — redogjorde luftfartsverket till en början för vissa bestämmelser i luftfartslagen (SFS 1957: 297) samt för de allmänna ordnings- och säkerhetsföreskrifter för civila flygplatser (BCL-MT 4), som luftfartsverket utfärdat med stöd av bemyndiganden i luftfartskungörelsen (SFS 1961: 558).

Av luftfartsverkets föreskrifter följer bl. a. att luftfartyg icke får lämnas utan tillsyn med mindre bromsklossar anbragts, parkeringsbromsar ansatts eller — då omständigheterna så påfordrar — luftfartyget förtöjts. Vidare gäller, att bromsklossar, redskap m. m. efter användandet omedelbart skall undanföras till särskilda härför avsedda platser.

Luftfartsverket anförde vidare:

Vad först beträffar de skador på flygplan, som uppkom under den hårda stormen den 1 november 1969 rådde vid detta tillfälle så excep-

tionella förhållanden att dessa skadefall enligt verkets mening helt kan lämnas åsido i denna framställning. Stormbyarna hade vindhastigheter upp till 130 km/tim. Vid sådana vindhastigheter blir lyftkraften för mindre luftfartyg så stor att fartyget lyfter. Om någon förankring därvid brister eller belastningen på de olika förankringarna är ojämn, kommer luftfartyget att stjälpa eller att vrida sig kring den starkaste förankringen. Ett luftfartyg kan icke rimligen utrustas med parkeringsanordningar, som klarar stormar av denna mycket sällan förekommande styrka.

Vad härefter beträffar luftfartsverkets påstådda underlåtenhet att vidtaga åtgärder för undvikande av skador på parkerade flygplan på uppställningsplatserna för allmänflyget bör följande beaktas.

Primärt gäller, såsom framgår av kap 5 luftfartslagen, att befälhavaren på ett luftfartyg är ensam ansvarig för luftfartygets säkerhet, när det nyttjas till luftfart. Härav följer att även körning på marken (taxning) sker på befälhavarens ansvar. Det åligger honom att tillse att han icke kör på eller sammanstöter med föremål, fordon eller andra luftfartyg på marken.

Det är av betydelse för flygsäkerheten att förhindra att skador uppkommer på luftfartyg, vilka kan bidraga till eller orsaka luftfartsolyckor. Luftfartsverket finner det därför klart att även den som driver en flygplats, och således ej endast befälhavaren på luftfartyg, bör söka tillse att förhållandena på flygplatsen är sådana att skador om möjligt kan undvikas. Detta kan och bör i normalfallet till stor del uppfyllas genom instruktionsmässiga åtgärder, varigenom trafikanterna åläggas vissa skyldigheter. Så har även skett som framgår av redogörelsen ovan om innehållet i »BCL-MT 4».

Luftfartsverket är emellertid medvetet om att skador kan uppkomma genom att flygplanförare ej iakttager sitt ansvar som befälhavare och på olika sätt bryter mot bestämmelserna om bland annat ordningen på en flygplats, t. ex. genom att nyttja bromsklotsar och sedan ej iakttaga sin skyldighet att undanföra dem. Sådana föremål kan komma att utgöra en fara för andra luftfartyg under taxning på parkeringsområdet. I »BCL-MT 4» stadgas att å flygplats tjänstgörande personal, som inom flygplatsens område upptäcker främmande föremål, som uppenbart kan utgöra hinder eller men för trafiken, bör i första hand själv avlägsna detsamma. Kan så icke ske, skall vederbörande omedelbart rapportera händelsen.

Allmänflygets problem på Bromma flygplats beror i hög grad på att tillgången på parkeringsplatser måste minskas av säkerhetsskäl samtidigt som allmänflyget ökat i omfattning. Någon kvalitetsmässigt jämförbar allmänflygplats finns ej för närvarande tillgänglig i Stockholmsområdet. Utredningar om användande av Skå-Edeby, Barkarby och Tullinge såsom avlastningsflygplatser har påbörjats. Dessa flygplatser sorterar dock inte under luftfartsverket. Verket har under det sista året varit ur stånd att genomföra mera omfattande arbeten av investeringskaraktär på Bromma flygplats på grund av tvist mellan staten och Stockholms stad om tolkningen av gällande avtal om flygplatsen. Verket har dock sedan länge följt problemen i avsikt att få fram bästa möjliga avveckling av trafiken till och från parkeringsplatserna.

Till följd av den kritik som riktats mot parkeringsförhållandena på Bromma flygplats genomförde luftfartsinspektionen under våren och

sommaren 1969 en ingående inspektion av nämnda förhållanden. Resultaten av inspektionen har sedan lagts till grund för åtgärder samt utredning och planläggning av mera tidskrävande åtgärder.

Luftfartsverkets planer innebär bland annat, att parkeringsplatserna på flygplatsens södra del vid SAS' jetmotorverkstad skall utökas och förbättras och även medgiva tankningsmöjligheter och inhämtande per telefon av viss flyginformation (briefing). Vidare skall parkeringsområde ordnas i det oplanerade området väster om de befintliga parkeringsplatserna i allmänflygområdet norr om huvudbanan på flygplatsen. Åtgärderna är delvis så genomgripande att de måste inbegripas i en generalplan för flygplatsen. En arbetsgrupp för framtagning av en dispositionsplan för Bromma flygplats arbetar sedan våren 1970. I arbetet ingår bl. a. att bedöma allmänflygets behov och möjligheterna att tillgodose dessa.

Våren 1970 undersöktes även möjligheterna att göra en förankringsanordning med en i marken nedsänkt wire. Anordningen, 60 meter lång med plats för fem flygplan, togs i bruk hösten 1970. Den har dock hittills endast använts av ett fåtal flygplan trots att något tekniskt hinder för användandet icke funnits. Då hittillsvarande erfarenheter av anordningen ger vid handen att den är ändamålsenlig och torde eliminera behov av lös förankringsutrustning i form av tyngder, håller verket på att bygga ut den, varefter annat förankringssätt successivt kommer att förbjudas. Hela den möjliga sträckan, cirka 500 meter med plats för 55 flygplan beräknas bli färdigställd inom den närmaste tiden.

Vid sammanträde hösten 1970 med cheferna för luftfartsverkets flygplatser framhölls att allmänflyget i fortsättningen skall beaktas mera ur säkerhets- och servicesynpunkt bland annat genom utökade parkeringsutrymmen, bättre förankringsanordningar samt hårdgjorda ytor i stället för gräsplaner.

För att giva ökad effekt åt ovannämnda bestämmelse i »BCL-MT 4» att tjänstgörande personal å flygplats skall bortskaffa främmande föremål har luftfartsverket föreskrivit att uppställningsplatserna på Bromma flygplats skall städas från kvarglömd förankringsattiralj en gång per vecka. Sedan sommaren 1971 utförs daglig städning. Städningen omfattar bortförande av bristfällig förankringsmateriel, samtidigt som annan förankringsmateriel ställs undan. Principen då det gäller förankringsmateriel är att på Bromma flygplats baserade luftfarttyg skall hålla sig med egen förankringsutrustning och gästande luftfartyg skall låna av flygplatsförvaltningen.

Av den ovan lämnade redogörelsen framgår att luftfartsverket — i motsats till vad anmälaren påstått — uppmärksammat de växande problemen med lätta luftfartygs parkering på Bromma flygplats och på olika sätt sökt råda bot mot uppkommande svårigheter genom olika åtgärder såsom genom utgivande av ordnings- och säkerhetsföreskrifter, genom daglig inspektion och städning samt genom nykonstruktion och förbättring av fasta förankringsanordningar på parkeringsområdena. Verket kommer även fortlöpande och för framtiden att vidtaga åtgärder beträffande dessa förhållanden i den takt det är personellt, tekniskt och ekonomiskt möjligt. Luftfartsverket bestrider att verket skulle ha underlåtit att vidtaga erforderliga åtgärder.

Sedan Schlyter skriftligen bemött luftfartsverkets yttrande, gjorde JO Lundvik den 4 november 1971 ett besök på Bromma flygplats, där han beså förhållandena och vid samtal med bl. a. flygplatsdirektören Gunnar Lidbjörk och Schlyter skaffade sig ytterligare information. Rörande vad som framkom vid besöket antecknades följande:

Cirka 130 mindre plan brukade parkera på flygplatsen. Någon hangar för dessa plan fanns ej. På den s. k. norra parkeringsplatsen fanns fasta förankringsanordningar i form av stållinor som nedsänkts i marken. Vid linorna fick 70 flygplan plats. I övrigt användes lösa förankringsanordningar i form av stora betongklumpar eller höga mjölkflaskor fyllda med sten eller annat. Många sådana klumpar och flaskor stod kvar där de använts även sedan flygplanet flyttats. Många plan var ej förankrade. Det gällde även plan som stod vid stållinorna. Bromsklossar fanns ej anbragta vid varje plan. När klossar förekom, var de av mycket skiftande beskaffenhet — vedträn, knytnävsstora stenar o. d. var minst lika vanliga som särskilt tillverkade klossar. Bromsklossar av de mera primitiva typerna låg kvar här och var sedan flygplanen flyttats.

JO Lundvik gjorde ett nytt besök på flygplatsen den 9 augusti 1972, även denna gång i närvaro av Lidbjörk och Schlyter. Om iakttagelserna då antecknades:

Förhållandena hade delvis förbättrats. Stållinor hade nedlagts för ytterligare sex flygplan. Det uppgavs, att fler linor inte kunde läggas ned utan att man asfalterade om parkeringsplatserna, vilket skulle draga alltför stor kostnad (bara asfaltering av den s. k. heliporten, där 30 plan kunde parkera, skulle dra en kostnad av cirka 100 000 kr.). I stället hade man för andra platser skaffat lösa förankringsanordningar av ny typ, cementfyllda bildäck. Såvitt JO kunde se förekom inga andra lösa förankringsanordningar på flygplatsen än dessa däck. I några få fall hade däck lämnats kvar på parkeringsplatsen sedan flygplanet lyft. Däremot fanns fortfarande bromsklossar liggande kvar och bromsklossarna var av samma varierande beskaffenhet som vid JO:s förra besök. Många flygplan var inte förankrade, trots att det vid tillfället blåste cirka 10 sekundmeter och var förutspått åska. Vid södra parkeringsplatsen hade Bromma Hangarförening uppfört tre hangarer för privatflygplan.

Ytterligare skall här anmärkas, att östra flygplatsförvaltningen i november 1971 utfärdade vissa föreskrifter för parkeringen av lätta flygplan på Bromma flygplats. Bland annat stadgades följande:

Inom områden som saknar fasta förankringsanordningar får endast av förvaltningen tillhandahållna klumpar eller egna av samma typ användas. Egna bromsklotsar skall användas oavsett om parkering sker över fasta förankringsanordningar eller ej. Det åligger den person som förflyttar ett flygplan från en uppställningsplats att flytta även

förankringsklumpar och bromsklotsar. Dessa skall placeras på särskilt anvisade platser. Förvaltningen har skärpt ordningsbevakningen inom parkeringsområdena. Kvarlämnade förankringsklumpar och klotsar kommer att flyttas av förvaltningen och kostnaderna härför debiteras ägaren till det flygplan som senast stått parkerat på platsen. Flygplansägare kommer även att göras ansvarig för materielskador förorsakade av kvarlämnad materiel som förvaltningen ej hunnit flytta.

Vid JO:s besök på flygplatsen i augusti 1972 uppgav Lidbjörk, att man dittills inte tillämpat stadgandet om att kostnaden för flyttning av förankringsklumpar m. m. skulle debiteras ägaren till det plan som senast stått på platsen.

Vid ärendets avgörande den 18 augusti 1972 anförde JO Lundvik, såvitt nu är i fråga.

Förhållandena på parkeringsplatserna för allmänflyget på Bromma flygplats har under den tid klagomålen avser lämnat åtskilligt övrigt att önska. Frånvaron av ändamålsenliga förankringsordningar har skapat påtagliga risker för haverier. I stor utsträckning har flygplanen förankrats vid höga mjölkflaskor, fyllda med sten eller dylikt. Mjölkflaskorna har varit tunga och svåra att frakta bort. Det är därför inte förvånansvärt att de — alla föreskrifter om undanförsel till trots — ofta blivit stående kvar på platsen sedan flygplanet flyttats. Andra olämpliga förankringsanordningar har också förekommit. I mörker, vid snöfall o. s. v. har kvarlämnade mjölkkärl och betongklumpar utgjort en fara för andra flygplan som taxat in för parkering eller varit på väg ut för start. Det har också flera gånger inträffat, att ett plan under taxning slagit mot en kvarlämnad förankringsanordning med propellern och skadats. Andra haverier har berott på att flygplan lämnats oförankrade. Förekomsten av dåliga bromsklossar liksom också det förhållandet att bromsklossar lämnats kvar på parkeringsplatsen har också skapat sina risker.

Vid mina besök på Bromma flygplats har jag kunnat konstatera en gradvis förbättring av nu påtalade förhållanden. Redan vid det första besöket, i november 1971, hade fasta förankringsplatser anordnats för drygt hälften av de småplan som brukar uppställas där. De fasta förankringsplatserna har godtagits av klaganden i detta ärende och synes, såvitt jag kan bedöma, också uppfylla de anspråk som rimligen kan ställas. Vid mitt besök i augusti 1972 på flygplatsen hade tillkommit ytterligare sex fasta förankringsplatser. Av större betydelse är att man numera tillhandahåller lösa förankringsanordningar av en helt annan typ än de som tidigare och ännu i november 1971 användes och att dessa nya anordningar, såvitt jag kunnat se, är de enda som förekommer. Några mjölkflaskor eller dylika anordningar syntes

inte till vid mitt andra besök. Den nya materielen — cementfyllda bildäck — förefaller avgjort bättre än den tidigare och det i flera hänseenden. Dels kan däcken relativt lätt rullas bort och lämnas därför inte så ofta kvar på parkeringsplatsen, dels är däcken mycket lägre än mjölkflaskor o. d. och man behöver därför knappast befara att propellern slår i dem. Om ett flygplan med något hjul kör på ett bildäck kan dock naturligtvis skada ändå uppkomma. Klaganden i detta ärende har menat, att förankringsanordningarna nu är så bra som man kan kräva i betraktande av kostnadsfrågan.

Om jag sålunda kan konstatera att förankringsanordningarna numera ter sig godtagbara, kvarstår mina anmärkningar i övrigt. Flygplan lämnas fortfarande i stor utsträckning oförankrade, något som utsätter dem men också andra flygplan för uppenbara risker i händelse av plötsliga kastbyar o. d. Bromsklossar användes ej alltid. När de användes är de ofta av undermålig beskaffenhet och härtill kommer att de ofta lämnas kvar på marken när flygplanet flyttas. Allt detta är naturligtvis ägnat att medföra risker även och kanske särskilt för andra.

Det saknas inte bestämmelser till förebyggande av dessa missförhållanden. Bestämmelserna är inte helt lättillgängliga, uppdelade som de är på föreskrifter, vilka utfärdats av luftfartsverket och gäller för alla flygplatser, och bestämmelser som utfärdats av östra flygplatsförvaltningen enbart för Bromma flygplats. Särskilt vill jag påtala, att det inte finns någon föreskrift som klart och entydigt påbjuder att privat flygplan *skall* vara förankrat när det står på parkeringsplats. Den bestämmelse som finns i detta ämne gäller flygplan av alla slag och säger att luftfartyg skall förtöjas »då omständigheterna så påfordrar». Tillämpningen av stadgandet blir sålunda i viss mån en omdömesfråga.

Bortsett från vad nu sagts om att bestämmelserna inte alltid är så lättillgängliga, måste konstateras att det inte räcker med att flygplatsförvaltningen eller luftfartsverket utfärdar bestämmelser. Man måste också tillse att bestämmelserna efterlevs i sådan utsträckning att oordning och risk för haverier inte uppkommer. På denna punkt brister det fortfarande mycket efter vad jag kunnat konstatera.

Jag vill förorda att flygplatsförvaltningen i första hand ordnar bättre övervakning på parkeringsplatserna och ingriper med tillsägelser och råd. Hjälper inte detta, får längre gående åtgärder övervägas. Det kan bli nödvändigt att ingripa med sanktioner i någon form mot dem som bryter mot ordningsreglerna. Om gällande bestämmelser i lag eller författning inte lämnar tillräckligt utrymme härför, får luftfartsverket göra framställning hos Kungl. Maj:t om författningsändring.

Med allt erkännande av att luftfartsverket omsider åstadkommit en

avsevärd förbättring i fråga om förankringsanordningarna, vill jag uttala en förväntan om att man nu strävar efter att förbättra också ordningen på parkeringsplatserna.

Klaganden har i ärendet hemställt, att jag skall slå fast att luftfartsverket bär ansvaret för inträffade skadefall. Huruvida och i vilken utsträckning luftfartsverket bär skadeståndsansvar för de haverier som inträffat är en domstolsfråga som jag inte kan gå närmare in på. Haverierna har varit tämligen olikartade och vart fall får nog bedömas för sig. Rent generellt håller jag dock före att luftfartsverket inte utan vidare kan avlasta sig allt ansvar för vad som inträffat och lägga det på flygplanens förare. Den som håller en flygplats synes mig rimligen bära ett allmänt ansvar för anordningarna på platsen och för att ordning och reda upprätthålles så långt sig göra låter. Längre än så är jag inte beredd att uttala mig i skadeståndsfrågan.

I ett täktärende skall sökanden, ett aktiebolag, ställa säkerhet för återställningsåtgärder. Kan borgen av ende aktieägaren godtagas?

I beslut den 29 november 1971 lämnade länsstyrelsen i Malmöhus län med stöd av 18 § naturvårdslagen ett aktiebolag tillstånd till fortsatt täkt av grus och sand på en fastighet under vissa angivna villkor. Bl. a. skulle säkerhet ställas för vissa i beslutet föreskrivna återställningsåtgärder. Av bolaget ställd säkerhet i form av borgensförbindelse intill ett belopp av 8 000 kr. av M., som enligt uppgift ägde aktierna i bolaget och var dess verkställande direktör, fann länsstyrelsen dock ej kunna godtagas på grund av borgensmannens förhållande till bolaget. Tillståndet skulle därför inte gälla förrän bolaget ställt annan säkerhet som kunde godtagas av länsstyrelsen.

Bolaget anförde besvär över beslutet såvitt avsåg borgensfrågan och anförde därvid bl. a. att M. enligt företett bevis var vederhäftig för det fordrade beloppet, att hans förmögenhet enligt 1971 års deklaration uppgick till 1 179 043 kr., att bolagets aktiekapital uppgick till 50 000 kr., fördelat på 50 aktier om vardera 1 000 kr. samt att aktiernas värde för nästkommande års deklaration i december 1971 fastställts till 1 800 kr. stycket.

Kungl. Maj:t lämnade i beslut den 7 april 1972 besvären utan bifall.

I en den 12 oktober 1972 till JO inkommen skrift anförde en advokat bl. a. följande. Länsstyrelsen hade vid sin handläggning av ärendet uppställt ett i naturvårdslagen ej förutsett kriterium, nämligen det att ett nära samband emellan ett aktiebolag och dess ägare uteslöt att ägaren kunde ingå borgen för aktiebolagets förpliktelser att återställa grustäkt. Kriteriet var dessutom av uteslutande formell art, eftersom läns-

styrelsen samtidigt konstaterade att M. var vederhäftig för det fordrade beloppet. Bolaget gjorde inte gällande att någon tjänsteman gjort sig skyldig till tjänstefel men menade att den rättstillämpning som låg till grund för länsstyrelsens beslut var felaktig och att JO borde påpeka detta.

Vid ärendets avgörande anförde JO Lundvik.

Jag finner inte skäl att ingå i prövning av frågan om länsstyrelsen i det aktuella fallet bort godtaga den bjudna säkerheten utan inskränker mig till att säga följande.

Enligt 18 § naturvårdslagen må tillstånd till täkt av sten m. m. för sin giltighet göras beroende av att säkerhet ställs för fullgörandet av föreskrivna åtgärder. Den beslutande myndigheten, länsstyrelsen, har således att från fall till fall pröva om säkerhet är erforderlig. Det ligger i sakens natur att länsstyrelsen i de fall där säkerhet bedöms erforderlig också skall pröva om bjuden säkerhet är godtagbar. Vid denna prövning framstår — i de fall där säkerheten utgörs av borgensförbindelse — löftesmannens relation till den som söker täkttillståndet som en väsentlig omständighet. Om löftesmannen äger aktiekapitalet eller huvudparten därav i det bolag som söker tillståndet, finns det anledning att se upp. Mången gång har löftesmannen nära nog hela sin förmögenhet placerad i företaget. Går företaget omkull, blir löftesmannens borgen ej mycket värd. Men har löftesmannen även andra, väsentliga tillgångar än de som är placerade i företaget, kommer frågan i ett annat läge. Jag vill därför inte göra gällande, att den omständigheten att löftesmannen äger aktiekapitalet i det bolag som söker täkttillstånd alltid bör medföra att hans borgen ej kan godtagas. Bedömningen måste bli beroende av omständigheterna i varje särskilt fall.

Av det anförda framgår, att jag ej kan dela klagandens uppfattning att det aktuella länsstyrelsebeslutet innefattar en i princip oriktig och olämplig rättstillämpning.

Val av nämndemän i länsrätt och länsskatterätt

Nämndemän i länsrätt och länsskatterätt utses genom val. Valet förrättas av landstinget, i vissa fall av kommunfullmäktige, se 8 § lagen den 19 mars 1971 om skatterätt och länsrätt. Under förarbetena till lagen anförde departementschefen (prop. 1971: 14 s. 86 f.) att det borde undvikas att ordförande, annan ledamot eller suppleant i taxeringsnämnd annat än i undantagsfall tjänstgjorde som nämndeman i skatterätt. Eftersom det kunde förväntas att valmyndigheterna beaktade detta vid

val av nämndemän i skatterätt och länsrätt ansågs någon föreskrift härom inte böra tas in i lagen. Civilutskottet citerade detta uttalande med instämmande (CU 1971: 9 s. 16).

Vid inspektioner av vissa länsstyrelser har iakttagits, att dessa motivuttalanden inte beaktats utan att till nämndemän i länsskatterätt i flera fall utsetts ledamöter i taxeringsnämnd.

JO Lundvik har med anledning härav fäst vederbörande landstings resp. kommunfullmäktiges uppmärksamhet på motivuttalandena och tillagt, att samma synpunkter enligt hans mening var att beakta i vad angår den som är ledamot i barnavårdsnämnd eller nykterhetsnämnd.

V. Remissyttranden

Yttrande över ämbetsansvarskommitténs slutbetänkande »Ämbetsansvaret II»

Genom remiss 7.3.1972 beredde statsrådet och chefen för justitiedepartementet riksdagens ombudsmän tillfälle att yttra sig över rubricerade betänkande (SOU 1972: 1).

Med anledning härav avgav justitieombudsmännen Lundvik, Thyresson och Wennergren 9.6.1972 följande gemensamma yttrande till departementschefen.

De förslag som kommittén framlägger grundar sig väsentligen på de ståndpunkter som kommittén redovisade i sitt den 30 juni 1969 dagtecknade principbetänkande Ämbetsansvaret (SOU 1969: 20). Häröver avgav de dåvarande justitieombudsmännen Alfred Bexelius och Hugo Henkow samt undertecknad Lundvik yttrande den 9 oktober 1969.

Det nu föreliggande betänkandet föranleder följande yttrande från vår sida.

Det straffrättsliga ansvaret

En central punkt i betänkandet utgör förslaget, att straffansvaret för »vanligt tjänstefel» skall avskaffas och ersättas med ett utomstraffrättsligt ansvar av huvudsakligen samma natur som det vilket förekommer i privat tjänst, ett s. k. disciplinansvar. Grövre former av förseelser i tjänsten skall alltjämt kunna bestraffas, främst enligt 20 kap. 1 § brottsbalken som föreslås skola uppta bestämmelser om missbruk av myndighet och om vårdslöshet i myndighetsutövning.

Enligt vår mening kan goda skäl anföras för att det nuvarande i princip mycket vittgående ämbetsansvaret begränsas. Vi anser dock att kommittén gått alltför långt, särskilt i betraktande av det sätt på vilket det disciplinära förfarande utformats som enligt förslaget skall i vid omfattning träda i straffprocessens ställe.

Såsom kommittén med rätta framhåller är det ett medborgerligt intresse att offentlig verksamhet utövas utan ovidkommande hänsyn och att den uppfyller högt ställda krav. För tillgodoseende av detta intresse måste garantier finnas för att fel och försummelser skall kunna beivras när det är påkallat från allmän synpunkt. Förslaget överlämnar i alltför stor utsträckning åt vederbörande myndighet att själv avgöra om någon reaktion mot tjänsteförseelser inom myndigheten skall äga rum. Någon effektiv möjlighet för t. ex. JO att ingripa kommer i flertalet fall inte

att finnas, om ett verk skulle ställa sig bakom en underordnads handlande. Enligt nu gällande ordning kan JO i ett dylikt läge bringa saken under domstols prövning genom åtal. Med förslaget blir detta icke möjligt, om ej gärningen är av det mera kvalificerade slag som åsyftas i 20 kap. 1 § brottsbalken i dess föreslagna lydelse. Vi återkommer i det följande till frågan om det disciplinära förfarandets utformning men vill redan här betona, att förfarandet företer sådana brister att det synes oss olämpligt att låta det nuvarande straffansvaret bortfalla i föreslagen utsträckning och ersättas med ett disciplinansvar om ej bättre garantier skapas för att disciplinansvaret verkligen kan utkrävas när så är påkallat från allmän synpunkt.

Vi vill i detta sammanhang också framhålla, att frågan om reaktioner mot förseelser i tjänsten inte får bedömas enbart med ledning av JO:s och JK:s åtalspraxis under senare år. JO och JK har väckt ganska få åtal men detta har åtminstone delvis sin förklaring däri att mera klara fall av tjänstefel beivrats genom de allmänna åklagarnas försorg.

Det utomstraffrättsliga ansvaret

Kommittén redovisar sitt förslag i denna del i form av en lag om disciplinansvar i offentlig tjänst m. m.

Benämningarna disciplinansvar och disciplinpåföljd synes oss oegentliga. Ansvarsbestämmelsernas uppgift bör inte endast vara att upprätthålla arbetsdisciplinen hos de offentliga funktionärerna utan också och framför allt att trygga allmänhetens krav på funktionärernas lojala iakttagande av de allmänna föreskrifter regering och riksdag meddelat angående den offentliga verksamheten, främst då föreskrifter som tillkommit i allmänhetens och de enskildas intresse. Inte minst i fråga om ansvar för de högsta befattningshavarna och förtroendemän i styrelser och nämnder ter sig de valda benämningarna därför missvisande. Enligt vår uppfattning skulle det med hänsyn härtill vara riktigast att kalla författningen för lag om tjänsteförseelse i offentlig tjänst m. m. och sanktionerna för påföljder för tjänsteförseelser.

Lagens tillämpningsområde framgår av 1 och 2 §§. Enligt 1 § första stycket 2 skall lagen äga tillämpning på ledamot av styrelse, verk, nämnd, kommitté eller annan sådan inrättning som hör till staten eller till kommun. Formuleringen lämnar utrymme för viss tvekan. Vilka inrättningar skall anses jämförbara med styrelse, verk etc och vad skall läggas i kravet på att inrättningen »hör till» staten eller till kommun? Skall hit räknas t. ex. allmänna reklamationsnämnden och statens betongkommitté (jfr JO:s ämbetsberättelse 1970 s. 279 och 280)?

I 14—17 §§ upptages regler om förfarandet i disciplinmål m. m. Liksom f. n. blir handläggningen inkvisitorisk. Med hänsyn till att administrativt disciplinförfarande förutsätts bli den enda framkomliga vägen för beivran av också ganska allvarliga förseelser i tjänsten framstår detta som en klar brist.

Än större betänkligheter väcker enligt vår mening reglerna i 18—21 §§ angående talan mot beslut om avsked eller disciplinpåföljd. För närvarande gäller att talan mot beslut varigenom disciplinpåföljd ålagts kan fullföljas genom besvär i administrativ ordning. Talerätt tillkommer dock endast den som drabbats av påföljden. JO kan alltså icke anföra besvär och yrka på strängare påföljd. Ej heller kan JO besvära sig, om vederbörande myndighet icke funnit fel vara begånget eller av annan anledning ej ådömt någon påföljd. Förhållandet har sin historiska förklaring och sammanhänger framför allt med att JO i regel kan genom väckande av åtal få gärningen och frågan om den grundar ansvar för ämbetsbrott prövad av allmän domstol i stället (se exempelvis det fall som återges i JO:s ämbetsberättelse 1960 s. 153; situationen var där den att domkapitlet ej velat bestraffa en präst disciplinärt, varpå JO åtalade prästen och fick honom dömd för tjänstefel).

Enligt den av ämbetsansvarskommittén föreslagna ordningen skall beslut i disciplinmål över huvud taget inte kunna överklagas vare sig av tjänstemannen eller av någon företrädare för det allmänna. Rättsmedlet skall i stället vara talan (i tvistemålsform) inför arbetsdomstolen eller allmän domstol. Detta skall dock bara stå till bestraffad tjänstemans förfogande. Någon talerätt för JO vid friande beslut eller vid bestraffningsbeslut som framstår som alltför milda avses ej skola finnas. Detta kan synas naturligt mot bakgrund av gällande ordning enligt vilken administrativ talerätt saknas för JO i disciplinmål. Den väsentliga skillnaden märks emellertid i jämförelse med nuvarande ordning att JO endast i mycket begränsad utsträckning kommer att kunna hävda de allmänna intressena genom att, i avsaknad av administrativ besvärsrätt eller rätt till civil talan, i stället bringa saken under allmän domstols prövning medelst åtal. Sådan åtgärd blir möjlig endast om så allvarligt åsidosättande av tjänsteplikt föreligger att fråga kan bli om ansvar för missbruk av myndighet eller vårdslöshet i myndighetsutövning. Så grova ämbetsfel torde i allmänhet komma att beivras genom de allmänna åklagarnas försorg. Åtalsrätten kommer därför enligt den föreslagna ordningen att bli av ringa praktisk betydelse för JO som återförsäkring för frånvaron av administrativ besvärsrätt och rätt till civil talan i disciplinmål. I praktiken lär alltså den föreslagna ordningen komma att innebära att JO blir mer eller mindre maktlös gentemot en förvaltning vilken sluter upp kring en eller flera tjänstemän eller förtroendemän, som JO anser ha åsidosatt tjänsteplikt, och avvisar JO:s hemställan om avståndstagande från de begångna gärningarna och bestraffning av de ansvariga. Kommittén har intagit den ståndpunkten att någon rätt för JO att uppträda som part i disciplinärende hos disciplinmyndigheten eller inför domstol inte bör komma i fråga samt tillagt att, om i något fall en arbetsgivare felaktigt lämnat en påtalad tjänsteförseelse utan åtgärd, det mot bakgrund av den auktoritet JO-ämbetet tillvunnit sig synes tillfyllest att JO

i sin årliga ämbetsberättelse redovisar sin ståndpunkt i saken (s. 188). Kommitténs ståndpunkt bör prövas ingående.

Det kan till en början erinras om att JO:s uppgift enligt 96 § regeringsformen är att ha tillsyn över att lagar och författningar efterlevs i vad de skall tillämpas av de offentliga tjänstemännen och förtroendemännen. JO:s uppsikt hänför sig alltså till myndigheterna och deras tjänstemän, medan statsmakterna — regeringen och riksdagen — står utanför. Övervakningen sker dels i de enskilda medborgarnas intresse, dels för riksdagens räkning. Från riksdagens synpunkt är det av vikt att de lagar och författningar som riksdagen antar verkligen också lojalt respekteras av de verkställande och tillämpande organen. JO:s tillsyn innebär en garanti mot ämbetsmannavälde som är till men såväl för den enskilde som för riksdagen. Av ålder har JO varit tillagd åtalsrätt för att på ett betryggande och eftertryckligt sätt kunna fullgöra sin kontrolluppgift. Åtalsrätten avskaffas visserligen inte genom kommitténs förslag men den blir som nämnts tämligen betydelselös på grund av avkriminaliseringen av tjänsteförseelserna. Frågan är då om inte, därest det straffrättsliga ansvaret skall ersättas med ett förvaltningsrättsligt inom huvuddelen av tjänsteförseelseområdet, JO:s åtalsrätt på samma sätt bör ersättas med en talerätt i disciplinmål. Det kan visserligen sägas att, om man ser som JO:s viktigaste uppgift att vara ett värn mot uppkomsten av ett ämbetsmannavälde, det är fullt tillräckligt om JO kan åtala gärningar som innebär missbruk av myndighet, eftersom sådana är typiska uttryck just för ämbetsmannavälde. Erfarenheterna från JO:s arbete ger emellertid vid handen att det inte är ämbetsmannavälde i dess mera flagranta former som JO får till huvuduppgift att bekämpa utan i stället sådana störningar i funktionerna som hänför sig till långsam handläggning, bristande servicevilja och avogt bemötande av allmänheten och som spelar stor roll för hur förhållandet mellan myndigheterna och allmänheten gestaltas. Frågan är ofta inte så mycket om någon uppsåtlig illojalitet från tjänstemännens sida mot givna direktiv och målsättningar som om en tröghet och ovilja mot vad som uppfattas som onödigt betungande. Det finns en i och för sig förklarlig tendens att ge den egna myndighetens behov och intressen företräde framför allmänhetens. Har hos en myndighet utbildat sig en viss tradition, rutin eller annan praxis som rimmar mindre väl med vad statsmakterna förväntar sig av myndigheten blir det därför svårt för JO att få bukt härmed om JO inte har mera effektiva medel till sitt förfogande än JO skulle få enligt förslaget. Kommittén har ansett att man här bör kunna sätta sin lit till den auktoritet JO-ämbetet tillvunnit sig. Med anledning härav kan framhållas att denna auktoritet i viss mån torde bero på förekomsten av JO:s åtalsrätt. Det kan inte uteslutas att auktoriteten minskar när åtalsrätten bortfaller på större delen av tjänsteförseelseområdet. Vidare förtjänar nämnas att det är en påtaglig skillnad mellan JO:s auk-

toritet inom den statliga förvaltningen, som stått under JO:s tillsyn från början, och den kommunala förvaltningen, där JO:s tillsyn är av förhållandevis färskt datum. De erfarenheter JO har av tillsynen över den kommunala förvaltningen tyder på att det skulle bli än svårare för JO att hävda sin mening på detta område, om inte i bakgrunden fanns någon möjlighet för JO att föra en sak vidare i fall då den kommunala disciplinmyndigheten lämnat en av JO anmäld tjänsteförseelse utan åtgärd.

Kommittén har emellertid också menat att JO genom möjligheten att redovisa ett sådant ärende i sin ämbetsberättelse har ett verksamt medel att hävda sin ståndpunkt gentemot en vrång eller ohörsam disciplinmyndighet. Effekten av en sådan »anmälan till riksdagen» är emellertid svår att förutse. Vad som dock främst talar emot detta sätt att reagera mot en ovillig disciplinmyndighet är emellertid att JO mer eller mindre kommer att uppträda som domare över myndigheten genom att på ett så övertygande sätt som möjligt framställa det felaktiga i myndighetens underlåtenhet att ingripa mot den gärning vilken JO bedömer som tjänsteförseelse. Vad värre är, JO skulle härigenom också sätta sig till doms över den enskilde tjänsteman, vars gärning saken i första hand angår. Det kan inte vara förenligt med den enskilde tjänstemannens rätt att JO i sin ämbetsberättelse fördömer hans handlande i akt och mening att därigenom för riksdagen tillkännage att JO ej är nöjd med disciplinmyndighetens beslut.

Våra överväganden leder oss till slutsatsen att det inte kan godtas att tjänsteförseelserna avkriminaliseras och JO:s åtalsrätt därigenom bortfaller utan att en talerätt samtidigt införs för JO i de nya disciplinmålen. Kommittén har tänkt sig att någon formlig talerätt inte skall stå till förfogande för JO i själva disciplinmålet. JO skall endast kunna göra anmälan hos disciplinmyndigheten. JO skall emellertid alltid erhålla tillfälle till yttrande under disciplinärendets handläggning hos myndigheten. Vilken ställning JO lämpligen bör ha i själva disciplinmålet blir naturligen beroende på hur förfarandet där byggs upp. I och för sig synes det visserligen vara att föredra att JO får formlig talerätt och partsställning i disciplinmålet men vi anser oss med hänsyn till det sagda inte böra absolut påyrka detta. Vare sig JO får sådan ställning eller ej i målet, bör JO däremot tilläggas rätt att föra talan mot disciplinmyndighetens beslut, när detta går JO emot. Vilken typ av talan JO skall ha rätt att föra blir beroende av den allmänna utformningen av rättsmedlet mot disciplinmyndighets beslut. Blir det en administrativ besvärstalan bör JO tilläggas administrativ besvärsrätt och blir det en civil talan vid arbetsdomstolen eller allmän domstol, bör JO få rätt att föra sådan talan.

Som vi redan nämnt föreslår kommittén, att överprövning av beslut om avsked eller disciplinpåföljd skall kunna göras av arbetsdomstolen eller allmän domstol. Vad som skall gälla om partsställningen på arbets-

givarsidan i ett sådant mål och om fullföljd, därest målet anhängiggjorts vid allmän underrätt, synes oss delvis oklart. Om en fullmaktshavare erhållit avsked och han inom en vecka efter delfåendet av beslutet härom anmäler missnöje hos arbetsgivare, åligger det arbetsgivaren att väcka talan vid äventyr att beslutet eljest förfaller. I vissa fall ankommer det på särskild disciplinnämnd att besluta om avsked. Enligt 19 § tredje stycket blir det då nämnden som har att besluta om sådan talan som här avses. Detta ter sig överraskande med hänsyn till nämndens funktion men i sak dock icke orimligt. Man frågar sig emellertid, om den avskedade skall ge sitt missnöje tillkänna hos nämnden eller hos den »riktige» arbetsgivaren. Vidare frågar man sig, om det är nämnden eller annan myndighet som har att besluta om fullföljd av talan, därest käromålet skulle ogillas i första instans. Regeln att särskild disciplinnämnd företräder arbetsgivaren gäller väl att märka bara i fråga om beslut att väcka talan angående giltighcten av avskedsbeslut. Om tvisten i stället gäller disciplinpåföljd, är nämnden följaktligen inte rätt motpart. Man kan fråga sig, vem som skall uppträda som motpart i en dylik rättegång. Att verket såsom sådant gör det kan ha sina sidor, t. ex. när käranden är generaldirektören eller annan högre tjänsteman i verket.

Ansvarsregler för vissa funktionärsgrupper

I vissa riksdagen underställda organ ingår såväl riksdagsmän som personer som valts utanför riksdagen. Kommittén anför som exempel härpå riksdagens besvärsnämnd och styrelsen för riksdagsbiblioteket. Beträffande ansvaret för ledamöterna i sådana organ föreslår kommittén, att för riksdagsmännens del skall råda samma begränsningar som generellt föreslås gälla för ledamöter av beslutande statliga församlingar. För de övriga ledamöternas vidkommande anser kommittén, att regler bör finnas om skiljande från uppdraget i fall av brott eller tjänsteförseelse motsvarande dem som föreslås för riksbanksfullmäktige m. fl. Däremot synes, anför kommittén, för sådana personer ej erforderligt med några särregler vad avser JO:s tillsyn.

Kommitténs förslag synes innebära att ledamöter i här avsedda organ, vilka inte tillika är riksdagsmän, skall omfattas av straffbudet i 20 kap. 1 § brottsbalken i dess föreslagna lydelse, medan däremot sådana ledamöter som är riksdagsmän inte omfattas av straffbudet.

Mot en sådan lösning hyser vi betänkligheter. Om organet meddelar ett beslut, som i och för sig innefattar brott mot 20 kap. 1 § brottsbalken, skulle vissa av de i beslutet deltagande ledamöterna — riksdagsmännen — gå fria från ansvar, medan andra — de som valts utanför riksdagen — skall åtalas och dömas för missbruk av myndighet eller vårdslöshet i myndighetsutövning. Detta skulle vara i hög grad stötande. Vi vill i stället förorda en ordning som innebär lika ansvarsregler för båda dessa kategorier av befattningshavare.

JO:s tillsyn

Enligt förslaget skall JO:s tillsyn omfatta alla utövare av offentlig myndighet, vare sig de är offentligt anställda eller ej, och därutöver de personer som omfattas av den föreslagna disciplinlagen. Att vår tillsyn skall omfatta all utövning av offentlig myndighet — oavsett om den faller inom ramen för den traditionella förvaltningen eller sker via samhällsägda företag — finner vi principiellt riktigt. JO bör, såsom kommittén föreslagit, kunna ingripa icke blott när utövare av offentlig myndighet beträds med brott som avses i 20 kap. 1—3 §§ brottsbalken i deras föreslagna nya lydelse utan även när endast disciplinärt ansvar kan komma i fråga. Hänvisningen till disciplinlagen går emellertid längre än så. Disciplinärt ansvar kan förekomma även mot den som över huvud icke är bärare av offentlig myndighet och JO:s tillsyn kommer enligt förslaget att omfatta även sådan befattningshavare. Räckvidden av förslaget är delvis oklar. Det synes dock från de synpunkter som vi har att företräda inte finnas något att erinra mot förslaget i princip.

Såsom kommittén framhåller innefattar dess förslag en utvidgning av JO:s nuvarande tillsynsområde. I betraktande av den under senare år alltmer ökade arbetsbördan för JO är detta ägnat att inge vissa betänkligheter. Kommittén synes mena, att en lättnad vinnes genom dess förslag att JO inte skall vara skyldig att själv åtala när fråga är om allmänt brott som innefattar tjänsteförseelse. JO skall kunna nöja sig med att anmäla förhållandet för allmän åklagare. Antalet fall av denna art har dock hittills varit så litet att vi ej kan finna att förslaget i denna del medför någon nämnvärd arbetsbesparing. Andra åtgärder måste vidtagas för att hålla arbetsbördan vid rimlig nivå. Man kan tänka sig en ändrad inriktning av tillsynen, en ändring av JO-ämbetets konstruktion eller en kombination av dessa åtgärder. Frågan kommer att behandlas av den utredning om JO:s uppgifter och arbetsformer m. m. varom riksdagen nyligen fattat beslut och vi har här endast velat erinra om problemets existens.

Kommittén berör det fallet att JO finner sådan tjänsteförseelse föreligga som i och för sig kan prövas disciplinärt men inte anser disciplinärt ingripande påkallat. Kommittén menar, att JO regelmässigt bör göra anmälan till disciplinmyndigheten i de fall då funktionären bestrider och JO ej godtar dennes skäl för bestridande. Vi kan i princip ansluta oss till denna uppfattning.

Kommittén framhåller i sina motiv (s. 187), att om en person som står under JO:s tillsyn gör sig skyldig till missbruk av myndighet, vårdslöshet i myndighetsutövning e. d., JO bör ingripa med åtal. Att döma av det förslag till ändring av instruktionen för JK som kommittén framlägger och som förutsätts kunna tjäna som förebild även vid ändring av JO-instruktionen skulle dock åtalseftergift kunna meddelas i sådana fall under vissa betingelser. Även om de åsyftade brotten är relativt

allvarliga, kan dock omständigheterna i det särskilda fallet vara sådana att en åtalseftergift ter sig rimlig. Vi anser därför riktigt att en möjlighet till åtalseftergift skall finnas. Vad angår utformningen av en regel härom synes dock ordalagen i 12 § gällande instruktion för riksdagens ombudsmän vara att föredraga framför kommitténs förslag till ändring i JK-instruktionen.

Yttrande över grundlagberedningens betänkande »Ny regeringsform — Ny riksdagsordning»

Genom remiss den 5 april 1972 beredde justitiedepartementet riksdagens ombudsmän tillfälle att yttra sig över rubricerade betänkande (SOU 1972: 15).

Med anledning därav avgav JO Lundvik, Thyresson och Wennergren den 25 september 1972 följande yttrande till departementet.

Förslaget till regeringsform

1 kap. Statsskickets grunder

I remissyttranden över författningsutredningens förslag (SOU 1965: 2 s. 53) framfördes från flera håll önskemål om dels att det i någon av de inledande paragraferna skulle slås fast att maktutövningen skall vara lagbunden, dels att grundlagen skulle ta upp ett tydligt stadgande som återgav den grundläggande principen om normmässighet och likhet inför lagen. I ett av remissyttrandena framhölls också att rättsordningen utgör en integrerande del av statsskicket och därför borde omnämnas bland statsskickets grunder. I grundlagberedningens förslag är önskemålen beaktade såtillvida som i 1 kap. 8 § finns en föreskrift som i arkaiska ordalag ger uttryck åt myndigheternas rättsvårdande uppgift samt i 10 kap. 5 § andra stycket en särskild föreskrift om att myndighet inte får särbehandla någon. Rättsordningen som begrepp finns visserligen omnämnd i 10 kap. 5 § men någon plats bland statsskickets grunder i 1 kap. har den ej fått.

Det skall inte bestridas att det föreslagna statsskickets främsta grund är folkstyrelsens idé. Vi finner det därför helt i sin ordning att det i grundlagens första paragraf slås fast att all offentlig makt i Sverige utgår från folket och att den svenska folkstyrelsen bygger på fri åsiktsbildning och på allmän och lika rösträtt. Som särskilt utmärkande för den svenska folkstyrelsen har alltså framhållits två drag, den fria åsiktsbildningen och den allmänna rösträtten. Åtskilliga andra drag skulle kunna anföras men de torde i betydelse inte kunna mäta sig med de två nämnda. Det bör kunna överlåtas åt de följande kapitlen i grund-

lagen att beskriva dem. Ett drag framstår emellertid i våra ögon som så väsentligt och förmer än övriga att det bör nämnas vid sidan av den fria åsiktsbildningen och allmänna rösträtten, nämligen att den svenska folkstyrelsen underkastar sig lagens band. Den gamla grundsatsen att land skall med lag byggas har följt det svenska statsskicket genom tiderna och utgjort dess ryggrad. Få grundsatser torde vara så djupt rotade som denna. Vi anser liksom högsta domstolen i dess remissyttrande över författningsutredningens förslag grundsatsen om all maktutövnings lagbundenhet vara av sådan vikt att den bör uttryckligen fastslås. Den naturliga platsen härför är 1 § där de övriga ledande grundsatserna tagits in. Lämpligen kan den då skrivas in i första stycket som redan handlar om den offentliga makten. Stycket kan ges den lydelsen att all offentlig makt i Sverige utgår från folket och utövas under lagarna. Genom att grundsatsen om maktutövningens lagbundenhet skrivs in i 1 § markeras att den gäller för alla offentliga organ, även riksdagen.

Grundlagberedningen anser sig i 1 kap. 8 § ha bevarat det krav på normmässigt handlande vid myndigheternas rättstillämpning och maktutövning som finns inskrivet i nuvarande 16 § regeringsformen. Emellertid har just de ord som tydligast för tankarna till normmässigheten — lagligen, Sveriges lag och laga stadgar — ej fått följa med. Kvar står endast ett allmänt åläggande att vårda rätten. Det är uttryckt i ordalag som ansluter nära till delar av lydelsen i 16 § regeringsformen. Med all respekt för den pietet som härigenom visas de uråldriga, från landslagens konungaed härstammande orden kan vi ändå inte finna annat än att stadgandet bryter alltför mycket mot stilen i övrigt i förslaget och framstår som språkligt främmande. Det innehåller ålderdomliga ord som inte förmedlar sin mening till nutidsmänniskan. Det framstår därför som otjänligt för sitt viktiga ändamål. Det kan befaras att stadgandet mera kommer att uppfattas som en relik än som en också för våra dagars myndigheter och deras tjänstemän grundläggande handlingsregel. Detta är så mycket beklagligare som man står inför något som det är av fundamental betydelse att inskärpa hos myndigheterna och deras befattningshavare, nämligen det krav på objektivitet, opartiskhet och lika behandling av medborgarna som är ett utmärkande drag för den offentliga verksamheten och som sätter sitt särmärke på denna vid jämförelse med privat verksamhet. I vår verksamhet har vi ofta erfarit behov av att kunna hänvisa till ett stadgande i grundlag som ger klart besked om objektivitetskravet. Det har bl. a. med hänsyn till de åldriga ordalagen inte tett sig ändamålsenligt att hänvisa till 16 § regeringsformen. Enligt vår mening skulle det vara en styrka att i stället för det allmänt hållna stadgandet om rättsvården i 1 kap. 8 § få ett stadgande som tydligt framhävde objektivitetskravet t. ex. genom att föreskriva att myndigheterna skall iaktta saklighet och opartiskhet samt handla fritt från godtycke och ej särbehandla någon utan laga stöd.

Ges en sådan utformning åt 1 kap. 8 § torde det förbud mot särbehandling som föreslås i 10 kap. 5 § andra stycket kunna undvaras. Detta synes för övrigt under alla förhållanden ha fått en onödigt mångordig lydelse. Det kan i så fall också ifrågasättas om den specialregel om objektivitet vid tjänstetillsättning som föreslagits i 10 kap. 14 § fortfarande behövs. Mot denna kan även invändas att den genom sin i förhållande till 28 § regeringsformen förändrade lydelse — orden »men icke på deras bord» har strukits — förefaller att ge uttryck för något annat än att sakligheten skall fälla utslaget. Så som regeln föreslås lyda kan den leda till en bundenhet i prövningen som kan bli till nackdel för statsnyttan utan att innebära någon sakligt befogad fördel i tryggghetshänseende för tjänstemännen.

Det är visserligen angeläget att det objektivitetskrav eller motsvarande som ställs i 1 kap. 8 § iakttas också vid sådan offentlig förvaltning som uppdragits åt enskilda bolag, stiftelser, föreningar eller andra inrättningar men syftet lär inte kunna uppnås på det sätt som grundlagberedningen tänkt sig, nämligen genom att de vid fullgörandet av uppgifterna skall betraktas som myndigheter. De kan visserligen då sägas utöva »myndighet» men ordet är i detta sammanhang synonymt med makt och ej med offentligt organ. Via begreppet myndighetsutövning kan man därför inte gärna komma fram till att de privata organen utgör myndigheter. Vill man markera att kraven i 1 kap. 8 § skall gälla också sådana organ torde ett särskilt tillägg härom fordras som anger att kraven gäller också då annan än myndighet fullgör offentliga uppgifter.

Om maktutövningens lagbundenhet slås fast i 1 kap. 1 § och objektivitetskravet i 1 kap. 8 §, kan detta inte undgå att få återverkningar också på det som avhandlas i 10 kap. 5 § första stycket. Vad det där gäller att i främsta rummet ge uttryck åt är domstolarnas och myndigheternas självständighet under lagarna. Om lagbundenheten redan slagits fast i 1 kap., kan det som föreslås i styckets första mening utgå och tyngdpunkten läggas på det som står i andra meningen. Förslagsvis skulle kunna skrivas att domstolar och förvaltningsmyndigheter handlar självständigt enligt lagar och övriga författningar och att ingen myndighet, ej heller riksdagen, får bestämma hur domstol eller annan myndighet skall tillämpa författning i särskilt fall.

I 1 kap. 2 § sägs att riksdagen stiftar lag. Ingenstans i grundlagsförslaget sägs emellertid något om vad en lag är. Inte heller sägs det någonstans direkt ut att lag skall kunna stiftas endast av riksdagen. Indirekt framgår dock av bestämmelserna i 7 kap. att lag är något som innehåller föreskrifter och det framgår också vilka typer av föreskrifter som måste iklädas lagens form. Vidare märks att begreppet lag får betydelse för regeringens normgivningskompetens. Enligt 7 kap. 6 § får regeringen sålunda förordna om föreskrifter som ej enligt grundlag

skall meddelas genom lag, dock ej föreskrifter om riksdagen eller dess myndigheter. Av 7 kap. 11 § utläses också att lag stiftas genom endast *ett* beslut och av 7 kap. 12 § att lag ej får ändras eller upphävas annat än genom ny lag. Det synes inte tillfredsställande att begreppet lag blivit så konturlöst. Så som förslaget är skrivet kan man få det intrycket att lag är föreskrifter som beslutas av riksdagen och som riksdagen benämner lag antingen på grund av bestämmelserna i 7 kap. eller på grund av att riksdagen finner det lämpligt. Det är också möjligt att med lag i regeringsformens mening skall förstås föreskrifter som riksdagen beslutar oavsett om de benämns lag eller ej. Mycket skulle vara vunnet genom en bestämmelse som begränsade lagformen till de föreskrifter som behandlas i 7 kap. 1 och 2 §§ samt till föreskrifter som eljest enligt regeringsformen skall eller får meddelas genom lag.

I remissyttranden över författningsutredningens förslag efterlystes en definition av begreppet kommunal självstyrelse (SOU 1965: 2 s. 81). Den definition som nu föreslås i 1 kap. 5 § synes dock föga lyckad. Det är inte något särskilt utmärkande för den kommunala verksamheten att man där beslutar självständigt enligt lagarna. Motsvarande kan som nyss nämnts sägas gälla alla organ som har att ombesörja rättskipning och offentlig förvaltning.

Det torde i själva verket vara mycket svårt att finna på en kortfattad definition som på ett adekvat sätt återger den kommunala självstyrelsens innebörd. Övervägas bör om det inte vore att föredra att 5 § andra stycket angav att i kommunerna företräds medborgarna av valda ombud som ombesörjer den kommunala självstyrelsen och tillade att grunderna för kommunernas uppgifter och befogenheter bestämmes i lag. Korrespondens skulle då erhållas med första stycket i fråga om dispositionen. Ett alternativ är att samla kraven på lag som form för regleringen i 7 kap. 4 § och utforma denna bestämmelse i närmare anslutning till 1 kap. 5 §. Andra meningen i denna paragrafs första stycke skulle då inarbetas i 7 kap. 4 §. Vi lämnar öppet vilken väg som är att föredra men betonar att, vilken lösning som än väljs, en omformulering av 1 kap. 5 § andra stycket är påkallad.

I 1 kap. 7 § har grundlagberedningen sökt sammanfattningsvis ange domstolarnas och förvaltningsmyndigheternas uppgifter. Resultatet går inte fritt från invändningar, framförallt inte när det skärskådas ur förvaltningsdomstolarnas synvinkel. Vidare kan framhållas, att om det inte går att precisera domstolarnas uppgifter utan en hänvisning till bestämmelserna i 10 kap., man bör nöja sig med att i stället ge en kortfattad definition av allmän natur. Vi förordar att det kort och gott anges att domstolarnas uppgift är att skipa rätt. Det får sedan ankomma på 10 kap. vars rubrik är »Rättskipning och förvaltning» att närmare utveckla vad som ligger i att skipa rätt.

Inte heller beskrivningen av de statliga och kommunala förvaltnings-

myndigheternas uppgifter synes godtagbar. I korrespondens med vad som sägs om domstolarna torde här kunna anges att dessa myndigheter ombesörjer den offentliga förvaltningen. En särskild invändning måste riktas mot att i den föreslagna definitionen talas om de beslutande organens föreskrifter. Man möter ibland uttrycket beslutande statlig eller kommunal församling som beteckning på riksdagen samt kommunfullmäktige och landsting m. fl. Termen beslutande organ är däremot inte någon allmänt vedertagen term som utan vidare låter sig användas i grundlagstext. Härtill kommer att med beslutande organ i den föreslagna lagtexten torde åsyftas inte bara de beslutande församlingarna utan också regeringen vid utövningen av sin förordningsmakt enligt 7 kap.

Vidare bör framhållas att som beskrivning av förvaltningsmyndigheternas verksamhet är orden »verkställer de beslutande organens föreskrifter» otillräckliga. Många myndigheter t. ex. länsstyrelser och centrala verk har att ta egna initiativ, se t. ex. 3 och 4 §§ länsstyrelseinstruktionen. Ibland har de att agera utan stöd av föreskrifter om läget så påkallar. Myndighet har ofta att verka för samordning av andra myndigheters verksamhet och att öva tillsyn över andra myndigheter. De skall driva upplysningsverksamhet etc.

När det gäller de kommunala förvaltningsmyndigheterna är karakteristiken närmast förvirrande. Det mest utmärkande för en del av de kommunala myndigheterna t. ex. barnavårdsnämnder och nykterhetsnämnder är inte att verkställa föreskrifter som meddelats av det beslutande kommunala organet. Deras verksamhet präglas i stället av lagtillämpning.

7 kap. Lagar och lagstiftning

7 kap. 1—4 §§ har till uppgift att ange vilka föreskrifter som skall tillkomma genom lagstiftning. Utan att gå in på detaljerna i paragraferna vill vi anmärka att det på ett tydligare sätt än som skett borde klargöras att det i första hand är vad som i nuvarande grundlag betecknas som allmän civil- och kriminallag som åsyftas i de första paragraferna. En särskild paragraf — inskjuten mellan de föreslagna första och andra paragraferna — kan lämpligen förbehållas kriminallagstiftningen. I denna paragraf bör i så fall inarbetas det som står i 7 kap. 8 § förslaget.

Framhållas bör också att i internationella konventioner om mänskliga fri- och rättigheter brukar uppställas ett legalitetskrav av den innebörden att ett ingripande skall ha stöd såväl materiellt som formellt i lag. Ingripande skall få ske endast med laga stöd och i laga ordning. Med hänsyn härtill kan ifrågasättas om ej tydligare än som blivit fallet i 7 kap. 2 § bör anges att sådana föreskrifter som nu finns meddelade t. ex. i rättegångsbalken, förvaltningslagen och förvaltningsprocesslagen skall meddelas genom lag.

Med tanke på den utformning de internationella konventionerna har kan också diskuteras om ej det som sägs i 7 kap. 2 § andra och tredje styckena borde uttryckas på ett annat sätt. Frågan är sålunda om det inte hellre borde stå att i fråga om svensk medborgares frihet att etc. meddelas inskränkningar genom lag.

I tredje stycket skyddas svensk medborgare mot att han utan stöd i lag tvingas att ge åsikter till känna och mot att intrång utan stöd i lag görs i hans brev-, post- eller teleförbindelser. Den privatlivets helgd som sålunda återspeglas ter sig ofullkomlig. En medborgare synes böra vara skyddad också mot att utan stöd i lag avkrävas mera ingående uppgifter om sina personliga förhållanden. Vi kan här erinra om den diskussion som ägt rum kring 1970 års folk- och bostadsräkning.

Vi vill fästa uppmärksamheten på att med det innehåll andra stycket fått föreskrifter om tystnadsplikt framdeles inte kommer att kunna meddelas på annat sätt än genom lag. Vi har intet i och för sig att erinra häremot men vill framhålla att en vidgad användning här av lagformen får vittgående konsekvenser i tryckfrihetsrättsligt hänseende m. m.

Enligt 7 kap. 5 § skall riksdagen genom lag kunna bemyndiga regeringen att meddela författningar i vissa ämnen. Det förtjänar framhållas att ansvaret för den allmänna ordningen och säkerheten i landet ytterst måste vila på regeringen. Frågan är då om regeringen får tillräcklig handlingsfrihet med den fördelning av normgivningskompetensen som valts i 5 §. Möjligt är att en blankofullmakt bör skrivas in för regeringen att meddela ordningsföreskrifter i katastrofartade eller eljest kritiska lägen. Situationer kan ju uppkomma som inte kunnat förutses.

Enligt 7 kap. 6 § skall regeringen få genom förordning besluta föreskrifter om verkställighet av lag. Av motiven framgår att vad som åsyftas är att regeringen generellt skall kunna förordna om tillämpningen av lag. Vi ifrågasätter om detta är rimligt och lämpligt och om det inte bör krävas ett uttryckligt bemyndigande i den enskilda lagen för regeringen att meddela tillämpningsföreskrifter.

Med anledning av att det i 13 § sägs att lagförslag kan väckas av regeringen och inom riksdagen anser vi oss böra påpeka att riksdagens ombudsmän enligt gällande instruktion kan göra framställning hos riksdagen om författningsändring. Framställningen kan få formen av lagförslag. Om denna ordning skall behållas, vilket vi antagit, synes det ej riktigt att skriva att lagförslag väcks bara av regeringen och »inom riksdagen».

Om tanken är att alla författningar riksdagen antar skall utgöra lagar blir konsekvensen enligt 7 kap. 15 § att de samtliga skall utfärdas av regeringen. Vi ifrågasätter om det verkligen är meningen att föreskrifter som riksdagen meddelar exempelvis för sina förvaltningsorgan skall tillkomma i denna ordning.

10 kap. Rättskipning och förvaltning

I 10 kap. 2 § sägs i sista meningen av första stycket, att vid annan domstol (än högsta domstolen eller regeringsrätten) skall finnas minst en ordinarie domare. Det är enligt vår mening angeläget att den dömande verksamheten handhas av ordinarie domare i all den utsträckning som är möjlig. Detta säkerställs endast till ytterst ringa del genom det föreslagna stadgandet. Med domstol förstås enligt motiven här domstolen som organisatorisk enhet, inte domstolen i den sammansättning vari den avgör mål. I en stor tingsrätt, såsom Stockholms tingsrätt, skulle det sålunda räcka med att lagmannen är ordinarie domare och i en hovrätt behöver bara presidenten vara det. Mer vittgående är inte förslagets innebörd.

Gällande grundlag saknar bestämmelser i ämnet. Man strävar ändå, om än med växlande framgång, efter att låta den dömande verksamheten så långt som möjligt handhas av ordinarie domare. Om det nu grundlagfästs en regel av innebörd att det räcker med en ordinarie domare per domstol såsom organisatorisk enhet, kan det befaras att man inte inrättar ordinarie domarämbeten i den utsträckning som kan vara sakligt befogad. Det torde vara svårt att utforma en regel som passar för de skiftande förhållandena vid olika domstolar. Rent principiellt vore det lämpligt om det satt minst en ordinarie domare i varje dömande domstolsavdelning. Det synes dock inte realistiskt att uppställa ett sådant krav i grundlagen. I åtskilliga fall skall rätten bestå av en lagfaren domare (med eller utan nämnd) och det är av organisatoriska och andra skäl inte möjligt fordra att denne domare alltid skall vara ordinarie. Om stadgandet sålunda knappast kan utformas på ett sätt som bättre täcker de principiella önskemålen, synes det oss vara att föredraga att det helt får utgå.

Till det anförda må läggas ytterligare en sak. Med ordinarie domare skall enligt motiven till 1 § förstås domare som åtnjuter det rättsskydd som avses i 15 §, dvs. domare som har »utnämnts» därtill, varmed plägar förstås att han har fullmakt å tjänsten. Vi vill erinra om att domarna i arbetsdomstolen ej innehar fullmakt utan är förordnade för viss tid (3 och 4 §§ lagen om arbetsdomstol). Om förslaget genomförs, måste lagen om arbetsdomstol ändras.

I 10 kap. 3 §, som handlar om riksrätten, sägs i första stycket sista meningen, att ingen av ledamöterna får tillhöra riksdagen såsom ledamot eller ersättare. Det framgår ej klart, om stadgandet åsyftar endast de av riksdagen valda ledamöterna i riksrätten eller om det gäller även för presidenterna som är självskrivna såsom ledamöter.

Första stycket i 10 kap. 6 § skulle vinna i tydlighet, om det inleddes med orden: utan stöd av lag får icke annan myndighet etc. Meningen är ju inte att utsäga, att domstol får avgöra rättstvister »utan stöd i lag».

I andra stycket, andra meningen sägs, att svensk medborgare kan påkalla domstols prövning av saken om han blivit omhändertagen tvångsvis av annan anledning än brott. Under vissa förutsättningar får dock saken i stället prövas av nämnd. Med tanke på konventionsåtaganden som Sverige gjort synes det oss lämpligare att säga: med prövning av domstol likställes härvid prövning av nämnd, om etc. Meningen torde ju vara att ange att nämndprövning är likvärdig med domstolsprövning om de stadgade förutsättningarna är uppfyllda.

I 10 kap. 7 § första stycket sägs, att straff eller annan brottspåföljd icke får ådömas för gärning som inte var belagd med påföljd när gärningen förövades. Ej heller får svårare brottspåföljd ådömas för gärningen än den som var föreskriven då. Härefter stadgas i andra stycket, att vad som sägs i första stycket om brottspåföljd även skall gälla konfiskation och annan rättsverkan av gärning.

Räckvidden av stadgandet i andra stycket synes oklar. Man kan exempelvis fråga sig, om däri skall inläsas något förbud mot retroaktiv skattelag så att den verkan viss handling får i skattehänseende endast får bedömas enligt den lag som gällde när handlingen företogs och inte enligt senare, för den enskilde mera betungande lag. Grundlagberedningens motiv tyder på att en så vidsträckt tillämpning inte varit åsyftad. Frågans vikt påkallar dock att saken klarläggs närmare.

11 kap. Kontrollmakten

I 11 kap. 6 § har upptagits de bestämmelser om riksdagens ombudsmän som ansetts böra ha sin plats i grundlag. Regler om val av ombudsman och om ställföreträdare återfinnes i förslaget till riksdagsordning. Närmare föreskrifter om ombudsmännens uppgifter och verksamhet förutsätts bli meddelade i den instruktion som riksdagen fastställer för dem.

Reglerna i förevarande paragraf är ytterst knapphändiga. Iögonfallande är särskilt att det inte anges över vilken personkrets ombudsmännen har att utöva tillsyn. I 96 § av gällande regeringsform bestämmes området för JO:s tillsyn genom en hänvisning till reglerna om ämbetsansvaret. Att upptaga häremot svarande regler i den nya grundlagen möter svårigheter. Ämbetsansvarskommittén har framlagt förslag (SOU 1972: 1) till helt nya regler om ämbetsansvar och disciplinärt ansvar i offentlig tjänst. Statsmakterna har ännu inte kunnat ta ställning till förslagen vilka — om de genomförs — måste få återverkningar för ombudsmännens del. Härtill kommer att riksdagen nyligen beslutat tillsätta en utredning med uppgift att överväga frågor om riksdagens ombudsmäns uppgifter och arbetsformer m. m. Man får mot bakgrund av det nu anförda räkna med att JO-institutionen i en nära framtid kan komma att undergå stora ändringar. Det är därför knappast möjligt

att nu inskriva några mera utförliga regler om ombudsmännen i den nya grundlagen.

Ombudsmännens uppgift anges i förslaget vara att utöva tillsyn över tillämpningen av lagar och författningar. I sin knapphet är texten vilseledande. Det är uppenbarligen meningen att tillsynen skall på något sätt begränsas, t. ex. att avse den tillämpning av lagar och andra författningar som äger rum i offentlig verksamhet. Regler härom förutsätts komma att ges i en blivande ny instruktion för ombudsmännen. Sammanhanget skulle framträda bättre om de två meningarna i första stycket drogs ihop till en, varvid det sades att tillsynen skall utövas i enlighet med den instruktion som riksdagen utfärdar.

I överensstämmelse med vad som för närvarande stadgas i 96 § regeringsformen anger förslaget ombudsmännens antal till minst två. I gällande instruktion för ombudsmännen har antalet bestämts till tre. Härjämte finns två ställföreträdare. Som vi redan framhållit har riksdagen nyligen tillsatt en utredning som skall överväga frågor om JO:s uppgifter och arbetsformer m. m. Det är möjligt att utredningen kommer in också på frågorna om ombudsmännens antal och ställföreträdarnas ställning. Till vilka resultat utredningen därvid kan tänkas komma är icke möjligt att nu överblicka. I detta läge bör enligt vår mening den nya grundlagen inte uppta några regler i ämnet som kan medföra hinder mot genomförandet av förslag som utredningen eventuellt skulle vilja framlägga. Det är ju t. ex. inte otänkbart att utredningen kommer fram till att en organisation med *en* ombudsman och en eller flera biträdande ombudsmän skulle vara den lämpligaste. Vi förordar därför att i första meningen av denna paragraf utsäges att riksdagen väljer en eller flera ombudsmän. Iakttages detta, erfordras följdändring åtminstone i 8 § första stycket första meningen.

I andra stycket, andra meningen av förslaget sägs, att stats- och kommunaltjänstemän skall tillhandagå ombudsman med de upplysningar och yttranden han begär. Samma skyldighet bör enligt vår mening åvila dels myndighet såsom sådan, t. ex. länsstyrelse och kommunal nämnd, dels enskilda förtroendemän och andra befattningshavare som inte är stats- eller kommunaltjänstemän.

Förslaget säger intet om eventuella kvalifikationskrav för en ombudsman (av 10 kap. 14 § följer dock att han skall vara svensk medborgare). Om regler skall meddelas i ämnet, synes de ha sin naturliga plats i förevarande paragraf och inte i riksdagsordningen eller i instruktionen för ombudsmännen. Vi vill särskilt framhålla att 96 § gällande regeringsform anger att ombudsman skall äga lagkunskap. Vi vill inte göra gällande, att det skulle vara uteslutet för en icke lagfaren att utöva ett ombudsmannaämbete, men ifrågasätter ändå om det är välbetänkt att låta detta krav falla. Ombudsmännens uppgift är ju att öva tillsyn över tillämpningen av lagar och andra författningar. Denna äm-

hetsuppgift synes ju förutsätta både kunskap om lagarna och förmåga att rätt uttolka dem, dvs. lagkunskap.

Förslaget i 11 kap. 8 § att riksdagens ombudsmän skall kunna av konstitutionsutskottet ställas under åtal inför riksrätten för brott vid handläggningen eller avgörandet av ärende föranleder inte någon erinran från vår sida. Vi finner det fastmer tillfredsställande att den oklarhet som rått på denna punkt skingras.

I motiven till förevarande paragraf hänvisar grundlagberedningen till JO:s praxis att göra uttalanden med betydelse för myndigheternas rättstillämpning och säger, att det med tanke bl. a. härpå vore naturligt om rättsordningen ställde till förfogande ett medel att vinna en domstolsprövning av JO:s ämbetsutövning. Uttalandet är något missledande. Åtal kan ju icke komma ifråga annat än när anledning förekommer att brott förövats. Det torde endast i sällsynta undantagsfall kunna göras gällande att JO:s uttalanden i något ärende är av beskaffenhet att böra läggas honom till last såsom brott. Åtalsbefogenheten torde väsentligen vara avsedd för andra fall.

I 96 § gällande regeringsform stadgas, att JO är underkastad »samma ansvar och plikt, som allmän lag och rättegångsordning för aktorer utstaka». Med stöd härav kan s. k. rekonventionstalan väckas mot JO. Det framgår inte klart av förslaget vad som i fortsättningen skall gälla i detta hänseende.

Förslaget till riksdagsordning

Till 3 kap. 13 § fogas en tilläggsbestämmelse av innebörd, att motion får väckas bl. a. med anledning av JO:s ämbetsberättelse inom femton dagar från det berättelsen anmäldes i kammaren. En motsvarande regel återfinns i 32 § gällande riksdagsstadga (motionstiden är dock normalt kortare). Det är emellertid att märka, att JO instruktionsenligt (2 § fjärde stycket nu gällande instruktion för JO) avger sin ämbetsberättelse vid riksdagens början. Den motionstid som följer av 32 § riksdagsstadgan kommer därför, praktiskt sett, att sammanfalla med den allmänna motionstiden enligt 55 § riksdagsordningen. Enligt grundlagberedningens förslag skall den allmänna motionstiden inte vara förlagd till riksmötets början på hösten utan till tiden närmast efter det budgetpropositionen framlagts, vilket normalt skall ske senast den 10 januari. Vid vilken tidpunkt JO:s ämbetsberättelse skall framläggas torde komma att övervägas av utredningen om JO:s uppgifter och arbetsformer m. m. Skäl kan anföras för att berättelsen alltjämt skall redovisa verksamheten under ett kalenderår. Med hänsyn till de stora svårigheter som möter att få fram berättelsen redan till den 10 januari synes det oss önskvärt att den nu iakttagna tidpunkten för avlämnandet framflyttas. Man bör icke utesluta möjligheten av att ämbetsberättelsen kan komma att framläggas vid annan tidpunkt än budgetpropositionen. I

sådant fall skulle bestämmelsen om en särskild motionsrätt i anledning av JO:s ämbetsberättelse få sin betydelse. Grundlagberedningen framhåller i motiven till förevarande paragraf — med anledning därav att redogörelserna från vissa andra organ inte skall utlösa motionsrätt — att en motionstid i anledning av redogörelse som berör sakfrågor inom ett ganska brett fält kan utvecklas till en ny allmän motionstid. Det förefaller oss som om denna synpunkt även kunde anläggas på frågan om motionstid i anledning av JO:s ämbetsberättelse och vi har därför velat fästa uppmärksamheten på här berörda förhållanden.

Det sägs i 7 kap. 11 §, att den som utsetts till uppdrag genom val av riksdagen ej får undandraga sig uppdraget utan att riksdagen medgiver det.

Det har hittills ansetts, att en justitieombudsman utan vidare äger avsäga sig uppdraget (jfr 98 § regeringsformen). Enligt vår mening bör en JO alltjämt äga denna rätt och således inte vara beroende av riksdagens medgivande. Anledning till avgång kan t. ex. uppkomma under tid då riksdagen inte är samlad. Vi vill också framhålla, att det bör stå den fritt som valts till JO att inte acceptera valet. Visserligen får det förutsättas att vederbörande blivit tillfrågad före valet och att riksdagen ej väljer någon mot hans vilja. Vid själva valet kan det emellertid framkomma att vederbörande inte har det stöd bland riksdagens ledamöter som han väntat och han kan då finna det svårt eller omöjligt att utöva ämbetet.

I 8 kap. 11 § sägs i sista meningen, att när ombudsman avgått i förtid, ställföreträdare skall uppehålla hans ämbete till dess riksdagen valt efterträdare. Riksdagsordningen ger inte i övrigt några regler om när ställföreträdare skall inträda och det synes inte nödvändigt att här särskilt nämna det fallet att ämbete blivit vakant. Frågan synes kunna regleras i instruktionen.

I en tilläggsbestämmelse (8.11.3) föreslås stadgat, att företräde till tjänstgöring tillkommer den av ställföreträdarna som utsetts först eller, om två eller flera utsetts samtidigt, den äldste. Stadgandet är hämtat från 98 § i gällande regeringsform där det emellertid, väl att märka, endast avser det fall att JO-ämbete blivit ledigt, en begränsning som inte framgår av förslaget. I övrigt saknas för närvarande regler om den ordning vari ställföreträdarna skall inträda. Vår strävan har varit att, såvitt möjligt, bereda ställföreträdarna lika tillfällen att tjänstgöra. Skäl att bryta denna praxis synes inte förekomma.

I 9 kap. 8 § talas bl. a. om åtal mot fullmäktig i riksbanken för brott, begånget i utövningen av hans uppdrag. Frågan har behandlats även av ämbetsansvarskommittén (SOU 1972: 1 s. 163 ff). Såsom grundlagberedningen framhåller skiljer sig dess förslag från ämbetsansvarskommitténs.

För närvarande gäller, bl. a. enligt den särskilda ansvarighetslagen

för fullmäktige i riksbanken och fullmäktige i riksgäldskontoret m. fl., att åtal mot fullmäktig får beslutas endast av riksdagen, dess finansutskott eller revisorer. Mot direktionsledamot i riksbanken som inte tillika är fullmäktig får åtal beslutas också av fullmäktige i banken. Enligt ämbetsansvarskommitténs förslag skulle de särskilda åtalsreglerna avskaffas. Frågan om åtal skulle få prövas i vanlig ordning; något beslut av riksdagen, finansutskottet osv. skulle alltså inte erfordras. Grundlagberedningen föreslår däremot, att åtal mot fullmäktig i riksbanken för brott varom nu är fråga skall få beslutas endast av finansutskottet.

Inskränkningar i JO:s rätt att väcka åtal för brott eller förseelser får — med nu gällande regler — återverkningar på JO:s tillsynskompetens. Såsom JO Lundvik utvecklat bl. a. i ett ärende, återgivet i JO:s ämbetsberättelse 1971 s. 323 o f, kan JO, då han icke är behörig att på eget initiativ väcka åtal mot fullmäktig i riksbanken, ej heller ingripa mot fullmäktig på annat sätt än genom åtal utan har att avvisa klagomål som hos JO anföres mot fullmäktig. Frågan hur JO:s tillsynskompetens skall avgränsas torde komma att upptagas av den utredning som riksdagen tillsatt för att överväga frågor om JO:s uppgifter och arbetsformer m. m. Det är måhända inte ofrånkomligt att en begränsning i åtalsbefogenheten måste få till konsekvens en motsvarande begränsning i tillsynskompetensen. Goda skäl kan dock anföras för att de båda befogenheterna bör följas åt. Med hänsyn till att klagomål under senare år vid några tillfällen anförts hos JO mot fullmäktige i riksbanken har vi velat framhålla dessa omständigheter i anledning av grundlagberedningens förslag, vilket dock i och för sig icke ger oss anledning till någon erinran.

Fullmäktige i riksbanken är inte blott verksamma vid fullmäktiges sammanträden utan har även självständiga uppgifter inom riksbanken. Detta gäller först och främst riksbankschefen, som fullmäktige utser inom sig. Riksbankschefen är ordförande i riksbankens direktion. Denna består i övrigt av vice riksbankschefen, som *kan* men icke behöver vara fullmäktig, två fullmäktige samt den bankdirektör till vars verksamhetsområde föreliggande ärende hör. Vidare kan här nämnas valutastyrelsen, som utövar riksbankens beslutanderätt i ärenden rörande in- och utförsel av svenska och utländska betalningsmedel m. m. Valutastyrelsen har sju ledamöter. Tre av dessa utses av fullmäktige i riksbanken. Enligt bankoreglementet har fullmäktige att till ledamöter i valutastyrelsen utse vice riksbankschefen, som är styrelsens ordförande, samt vidare en fullmäktig eller suppleant för fullmäktig och en bankdirektör. I det nyss omförmälda, i JO:s ämbetsberättelse 1971 s. 323 o f återgivna ärendet fann JO Lundvik övervägande skäl tala för att den särskilda ansvarighetslagen för fullmäktig i riksbanken m. fl. gällde för enskild fullmäktig vid all dennes verksamhet inom riksbanken, alltså även när han tjänstgjorde som ledamot i valutastyrelsen.

Grundlagberedningen har inte angett hur motsvarande problem skall lösas enligt dess förslag. I motiven förordas att vissa speciella frågor, berörande bl. a. ledamöter i riksbankens direktion och dess valutastyrelse, skall behandlas som ett led i beredningen av ämbetsansvarskommitténs förslag. Vi understryker angelägenheten av att problemen regleras. Vi vill också betona att i direktionen och valutastyrelsen ingår såväl ledamöter som är fullmäktige i riksbanken som ledamöter, valda utom fullmäktiges krets. Det är otillfredsställande om olika regler i åtalshänseende får gälla för skilda ledamöter i ett och samma organ. En sådan olikhet kan också befaras medföra svårigheter när det gäller att avgränsa JO:s tillsynsbefogenhet på ett lämpligt sätt.

Yttrande över ett av utredningen om rättshjälp i förvaltningsärenden avgivet betänkande angående offentligt biträde och kostnadsersättning i förvaltningsärenden samt en inom justitiedepartementet utarbetad promemoria med förslag till följdlagstiftning till rättshjälpslagen m. m.

Genom remiss 22.3.1972 beredde statsrådet och chefen för justitiedepartementet riksdagens ombudsmän tillfälle att avge yttrande över rubricerade betänkande (SOU 1971: 76) och promemoria (stencil JU 1972: 9).

Med anledning härav avgav justitieombudsmännen Lundvik och Wennergren 26.5.1972 följande yttrande till departementschefen.

Offentligt biträde

Rättshjälpslagen upptar i 19 § en bestämmelse om möjlighet för rättshjälpsnämnd att förordna biträde åt den som åtnjuter allmän rättshjälp.

Enligt nu föreliggande förslag skall i vissa ärenden som angår den personliga rörelsefriheten i stället kunna utses *offentligt biträde* åt part. Förordnandet meddelas icke av rättshjälpsnämnd utan av den förvaltningsdomstol eller förvaltningsmyndighet som handhar målet eller ärendet. Rätten till offentligt biträde är icke betingad av att parten åtnjuter allmän rättshjälp. Enligt förslaget skall rätten till offentligt biträde skrivas in i de enskilda specialförfattningarna. Av dem skall framgå i vilka slags ärenden institutet blir tillämpligt. Gemensamma bestämmelser om offentligt biträde föreslås samlade i en särskild ramlag. Samordningen med rättshjälpslagen skall ske på det sättet att stadgandet i 19 § rättshjälpslagen sätts ur kraft i vad gäller mål och ärenden i vilka offentligt biträde kan förordnas.

Att vid sidan av biträde enligt rättshjälpslagen — och offentlig försvarare — inrätta ett särskilt institut, offentligt biträde, komplicerar

onekligen rättshjälpssystemet. Olägenheterna härav förefaller dock inte behöva bli alltför stora och de grundtankar som uppbär förslaget synes i och för sig riktiga.

Såsom nyss framhållits skall enligt förslaget offentligt biträde kunna erhållas endast i vissa slag av ärenden. Med hänsyn till att förvaltningen spänner över ett mycket vidsträckt område med starkt varierande förhållanden och behov av rättsskydd kan goda skäl anföras för att tillgången till offentligt biträde begränsas åtminstone i ett inledningsskede. Fråga är dock, om inte utredningen gått väl långt i sina begränsningar. Offentligt biträde skall kunna förordnas i ärenden som angår den personliga rörelsefriheten men endast i vissa direkt angivna fall. Vi har fäst oss vid att utredningen i sin enumeration icke kommit in på kriminalvårdsområdet. För den enskildes personliga rörelsefrihet betydelsefulla avgöranden fattas här av övervakningsnämnderna, kriminalvårdsnämnden, ungdomsfängelsenämnden och interneringsnämnden. Det är svårt att förstå varför rätt till offentligt biträde inte i princip skulle föreligga här när den föreslås skola finnas i ärenden hos utskrivningsnämnd, beslutsnämnd och psykiatriska nämnden enligt lagarna om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall och angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda. Ifrågasättas kan vidare om rätt till offentligt biträde ej borde finnas även i ärenden om utskrivning från vårdanstalt enligt nykterhetsvårdslagen. Vi vill här också nämna smittskyddslagen, som lämnar utrymme för långvariga ingrepp i den enskildes rörelsefrihet. Om möjligheten att erhålla offentligt biträde vidgas på sätt vi här velat antyda, kan det ifrågasättas om det icke vore bättre att frångå enumerationsmetoden och i stället i lagen om offentligt biträde inskriva en generalklausul om att sådant biträde skall förordnas när det behövs för att tillvarataga den enskildes rätt i ärenden av visst angivet slag. Förutom ärenden som angår den personliga rörelsefriheten — eller rättare sagt den personliga friheten — kan det finnas skäl att därvid nämna även ärenden som rör den kroppsliga integriteten. Vi tänker särskilt på ärenden om sterilisering eller kastrering. Väljes metoden med en generalklausul i lagen om offentligt biträde, synes lämpligt att i förvaltningslagen och förvaltningsprocesslagen inta en erinran om möjligheten att förordna offentligt biträde åt part.

Den skillnaden märks mellan biträde enligt rättshjälpslagen och offentligt biträde att rättshjälpsnämnden *får* förordna biträde, när den enskilde begär det och han bedöms inte annars kunna behörigen tillvarataga sin rätt, medan däremot offentligt biträde *skall* förordnas i därför avsedda fall, om det behövs för att tillvarataga den enskildes rätt. Beslutsinstansen skall alltså ex officio pröva behovet och är skyldig att meddela förordnande om biträde när behovet bedöms föreligga. Härav följer också en rätt för den enskilde till biträde i sådana ärenden och mål, medan han i andra ärenden och mål blir beroende av en diskretionär

bedömning från rättshjälpsnämndens sida. Vi vill understryka betydelsen från rättsskyddssynpunkt av förslagets genomförande.

Av förslaget framgår ej vilken betydelse det skall ha att parten själv begär att få offentligt biträde. Utan särskilt stadgande bör det dock vara tydligt, att sådant biträde skall förordnas när parten begär det och särskilda skäl ej talar emot ett förordnande.

Utredningen har av hänsyn till ärendenas natur föreslagit att ersättningen till offentligt biträde, som förordnats med stöd av lagen om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall, lagen angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda, lagen om nykterhetsvård, barnavårdslagen och lagen om utlämning till Danmark, Finland, Island eller Norge för verkställighet av beslut om vård eller behandling, alltid skall stanna på statsverket. Ställningstagandet i detta hänseende bör enligt vår mening icke endast framgå av motiven utan även komma till uttryck i lagtexten på de olika områdena. En parallell kan här dragas med regleringen av ersättning till offentlig försvarare i rättegångsbalken.

Kostnadsersättning

Utredningen har fasthållit vid den oskrivna grundläggande regeln att den enskilde i första hand bör själv stå för sina kostnader i förvaltningsärenden. Någon motsvarighet föreslås inte till reglerna om rättegångskostnad i tvistemål i 18 kap. rättegångsbalken och ej ens till reglerna om rättegångskostnad i brottmål i 31 kap. samma balk. Med hänsyn till den verkan rättshjälpsreformen och de nya skadeståndsreglerna kan väntas få framlägger utredningen förslag endast på vissa punkter såsom om ersättning för inställelsekostnad och för kostnad vid tvångsförfogande över fast egendom. I och för sig framstår det som otillfredsställande att något försök ej gjorts att utforma allmänna regler om kostnadsersättning mellan dels enskilda parter, dels enskild part och det allmänna i förvaltningsärenden åtminstone i sådana ärenden som handläggs hos förvaltningsdomstol. Uppenbarligen möter emellertid stora svårigheter att finna det rätta innehållet för sådana regler och den rätta avvägningen av dem med hänsyn till förvaltningsärendenas heterogenitet. I vart fall synes tillrådligt att erfarenheterna av förvaltningsreformen och den nya skadeståndslagstiftningen avvaktas innan något försök görs.

I fråga om förslagets detaljer vill vi anföra följande.

Utredningen har föreslagit, att i utlänningslagen intas en bestämmelse av innehåll att det, i den mån så finnes skäligt, kan åläggas utlänningen att till statsverket återbetala hela eller del av statsverkets kostnad för ersättning till offentligt biträde och för utredning, beslutad av biträdet. Utlänningen skall dock icke få åläggas att återbetala högre belopp än han enligt myndighetens bedömande kan antas ha förmåga att betala inom fem år utan intrång i de medel som behövs för eget uppehälle eller för fullgörande av underhållsskyldighet. Det kan ifrågasättas om icke

ärendenas natur även för ifrågavarande område är sådana att ersättningen alltid bör stanna på statsverket. Även den belastning, som de exekutiva myndigheterna utsätts för i form av icke verkställbara betalningsåligganden, bör beaktas i sammanhanget.

I utlänningslagen föreslås vidare en bestämmelse av innebörd, att i samband med förhör med utlänning denne får tillerkännas ersättning av allmänna medel för kostnad för resa och uppehälle, om han med hänsyn till sina ekonomiska förhållanden, längden av den tid han vistats i riket samt omständigheterna i övrigt befinns skäligen böra ersättas för sin inställelse. Man kan ifrågasätta om det fyller någon funktion att hänvisa till längden av vistelsen i riket.

Enligt den föreslagna lydelsen av 25 § rättshjälpslagen gäller vissa begränsningar i möjligheterna att få utredningskostnader ersatta inom rättshjälpens ram. Dessa synas i och för sig välmotiverade. En motsvarande föreskrift har intagits i 6 § förslaget till lag om offentligt biträde. En bättre samordning av paragraferna synes påkallad.

Yttrande över kommunalrättskommitténs betänkande XIV »Kommunal kompetens»

Civildepartementet gav i remiss den 25 januari 1972 riksdagens ombudsmän tillfälle att yttra sig över rubricerade betänkande (SOU 1971: 84), särskilt kapitlen 6 och 7.

Justitieombudsmannen Lundvik anförde till svar härå.

Förslaget ger mig anledning till följande uttalanden.

Kommunal affärsverksamhet och kommunalt stöd till näringslivet

Kommitténs överväganden i denna del utmynnar i ett förslag till lag om kommuns befogenheter med avseende på enskild näringsverksamhet. Enligt förslaget skall kommunala åtgärder till stöd för det enskilda näringslivet i viss utsträckning få vidtagas endast i samråd med myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer.

Innebörden av kravet på samråd synes mig oklar. Kommittén betecknar på s. 130 samrådsregeln som en speciell kommunal beredningsregel vars åsidosättande innebär ett fel i förfarandet. Om innebörden av stadgandet endast skall vara att samråd med statlig myndighet måste föregå kommunens beslut, borde man hellre ha valt uttrycket »efter samråd». Fråga är emellertid, om inte kommittén åsyftar något annat och mera än att samråd måste ske. På s. 124 säger kommittén, att begränsningen i kommunernas befogenheter får åstadkommas genom

ett obligatoriskt samrådsförfarande, som gör kommunala åtgärder i det enskilda fallet beroende av att de *biträds* av myndighet som företräder riks- och regionintressena. Även andra omständigheter tyder på att kommittén nog menat, att samrådsmyndigheten kan motsätta sig föreslagen åtgärd med verkan att dess genomförande blir otillåten. I den föreslagna tillämpningskungörelsen sägs sålunda, att samrådsmyndigheten (arbetsmarknadsstyrelsen) upptar samråd med kommunen rörande åtgärdens lämplighet från regionalpolitisk synpunkt och meddelar beslut huruvida arbetsmarknadsstyrelsen biträder åtgärden. Mot sådant beslut skall talan kunna fullföljas till Kungl. Maj:t genom besvär. Om myndighetens beslut endast skulle ha en helt oförbindande karaktär, synes en besvärsrätt inte ha någon egentlig funktion att fylla. Annorlunda däremot om ett negativt besked blir bindande för kommunen. Kommittén har vidare starkt betonat de regionalpolitiska synpunkternas betydelse i dessa sammanhang och har för deras tillgodoseende tillgripit den unika åtgärden att i förslaget upptaga en föreskrift om rätt för samrådsmyndigheten att anföra besvär (kommunalbesvär) över kommuns beslut i ämne som avses i den tillämnade lagen. Syftet med förslaget på denna punkt skulle bli endast delvis uppfyllt om ej samrådsmyndighetens beslut bleve bindande för kommunen. Kommunalbesvärens prövning innefattar ju en legalitetskontroll och lämnar i princip inte utrymme för någon bedömning av åtgärds lämplighet ur regionalpolitisk eller annan synpunkt. Om kommun försummat att samråda när samråd är obligatoriskt, skulle beslutet visserligen bli undanröjt på grund av fel i förfarandet. Men om kommunen *har* samrått men ej följt arbetsmarknadsstyrelsens råd, torde besvärsmyndigheten inte ha möjlighet att undanröja kommunens beslut om ej styrelsens råd skall anses för kommunen bindande. Från vem besvären härrör är härvid likgiltigt.

Jag har velat peka på denna oklarhet i förslaget. Den berör en viktig punkt och bör ej få bestå. I sak kan man givetvis tveka om vilken lösning som är den bästa. Även med allt erkännande av de regionalpolitiska synpunkternas stora betydelse är jag för egen del närmast benägen anse, att en veto-rätt för arbetsmarknadsstyrelsen innefattar ett alltför långtgående ingrepp i kommunernas frihet.

Såsom redan nämnts upptar lagförslaget ett stadgande om rätt för myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer att anföra besvär (kommunalbesvär) över kommuns beslut i ämne som avses i lagen. Kommittén är i denna del icke enhällig. Jag har förståelse för de synpunkter som framförts av reservanterna. Förslaget inför en fullkomlig nyhet på kommunalrättens område som kan få följdverkningar i olika hänseenden. Jag ställer mig tvekande inför lämpligheten härav. Om det regionalpolitiska intresset anses så tungt vägande att arbetsmarknadsstyrelsen bör få vetorätt gentemot kommunala investeringsplaner, är det må-

hända riktigt att styrelsen också skall ha rätt att besvära sig över kommunala beslut av hithörande slag. I annat fall synes mig nyttan av en besvärsrätt för styrelsen icke uppväga de principiella betänkligheter som arrangemanget skulle dra med sig.

Rent allmänt vill jag också säga, att frågan om en ändring av besvärsreglerna helst bör prövas i ett vidare sammanhang än det förevarande.

Återgång av olaga kommunala beslut

Kommittén har icke velat förorda någon ändring av nuvarande ordning att kommunalt beslut blir verkställbart så snart beslutet justerats. För att så långt som möjligt söka förebygga att återgångsfall uppkommer föreslår kommittén emellertid en aktivering av det nuvarande inhibitionsinstitutet, som ger besvärsmyndighet möjlighet att provisoriskt förbjuda verkställighet av klandrat beslut. Vad kommittén i dessa delar anfört och föreslagit ger icke anledning till erinran från min sida.

Kommittén föreslår vidare en regel om förfarandet i det fall att ett kommunalt beslut, varå verkställighet följt, sedermera upphävs genom utslag som vinner laga kraft. Det skall då åligga kommunstyrelsen att föranstalta om möjlig rättelse av verkställigheten. Kommunstyrelsen får härvid vidtaga åtgärd som eljest ankommer på fullmäktige eller annan nämnd än kommunstyrelsen.

Förslaget att det skall åvila kommunstyrelsen som en tjänsteplikt att söka åvägabringa rättelse framstår som en smidig lösning av ett i och för sig ganska svårt problem. Man kan kanske befara, att regeln inte i alla lägen skall få avsedd effekt. Ämbetsansvaret har sina begränsningar och kan nog inte alltid utkrävas om styrelsen förmår göra troligt att en återgång av verkställigheten skulle draga med sig stora svårigheter. Något annat alternativ än vitesföreläggande synes emellertid inte finnas och sådant framstår kanske som ett alltför drastiskt ingripande. Förslaget synes mig därför kunna godtagas. Om det skulle visa sig att det icke får önskad verkan, kan frågan omprövas framdeles.

Det föreslagna stadgandets placering i kommunallagen, resp. i kommunallagen för Stockholm, anger att det rör kommunalt beslut som upphävts genom utslag i *kommunalbesvärsmål* (jfr också motiven s. 146). Stadgandet blir alltså inte tillämpligt när särskild nämnd inom den specialreglerade förvaltningen meddelat beslut som undanröjts efter *förvaltningsbesvär*. Denna avgränsning synes mig riktig, bl. a. med tanke på att det icke skulle vara lämpligt att kommunstyrelsen — som ej alltid förfogar över nödig sakkunskap härför — griper in i t. ex. hälsovårdsärenden eller byggnadsärenden.

I vissa fall föreskriver kommunallagen att beslut skall underställas Kungl. Maj:t eller länsstyrelsen för prövning och fastställelse. Innan

beslutet fastställts får det, om annat ej stadgats, inte verkställas. På grund av förbiseende eller av annan orsak kan det någon gång inträffa att dylikt beslut verkställes trots att det ännu ej fastställts. Vägras sedan fastställelse, inträder en situation som i mycket liknar den när beslutet upphävts efter kommunalbesvär. Den föreslagna lagtexten täcker inte detta fall. Såvitt jag har mig bekant är situationen dock ovanlig, varför det måhända inte är nödvändigt att komplettera lagtexten på denna punkt.

Enligt förslaget skall — som redan framhållits — kommunstyrelsen i här avsedda fall få vidtaga åtgärd som eljest ankommer på fullmäktige. I motiven (s. 147) säger emellertid kommittén, att denna befogenhet inte innefattar rätt för styrelsen att i fullmäktiges ställe företa valhandlingar, fastställa budget etc. Denna begränsning kan icke utläsas av den föreslagna lagtexten. Det förefaller mig nödvändigt att lagtexten innehåller åtminstone en antydan om att kommunstyrelsens befogenhet vidkännes inskränkningar. Frågan bör också grundligare penetreras i motiven.

Kommittén har, som jag redan antytt, föreslagit ändringar endast i kommunallagen resp. kommunallagen för Stockholm. Jag ifrågasätter, om inte motsvarande ändringar bör göras även i lagen om församlingsstyrelse och landstingslagen.

Yttrande över offentlighets- och sekretesslagstiftningskommitténs betänkande »Data och integritet»

Genom remiss 11.7.1972 beredde statsrådet och chefen för justitiedepartementet riksdagens ombudsmän tillfälle att avge yttrande över rubricerade betänkande (SOU 1972: 47).

Med anledning härav avgav JO Wennergren 16.10.1972 följande yttrande till departementschefen.

Handlingsbegreppet

Begreppet handling är inte definierat i 2 kap. tryckfrihetsförordningen (TF). Föreskriften i 2:2 andra stycket TF att vad som sägs om handling även skall avse karta, ritning eller bild ger dock viss anvisning om vad som åsyftas. Grovt förenklat skulle man kunna säga att det skall vara fråga om ett objekt som handlar om något. Ett papper blir inte en handling förrän något meddelande anbringats på det med bokstäver, siffror, symboler etc. Det finns en internationell definition av begreppet dokument som synes ändamålsenlig också för TF:s handlingsbegrepp. Definitionen anger att med dokument förstås ett fysiskt medium som är bä-

rare av information. Definitionen förutsätter att fråga är dels om ett medium som kan bära information, dels om ett dylikt medium som verkligen bär viss information. Offentlighets- och sekretesslagstiftningskommittén (OSK) redogör för hur TF:s handlingsbegrepp s. a. s. provisoriskt kommit att tillämpas också på informationsbärande datamedier men hävdar att datatekniken är ett från tidigare metoder så artskilt sätt att bevara uppgifter att den kräver sin egen lagtekniska reglering. Kommitténs slutsats blir därför att de för handlingar givna reglerna i 2 kap. TF inte bör tillämpas på upptagningar för automatisk databehandling (s. 55). Vid sina överväganden rörande den lagtekniska regleringen har OSK sedan (s. 65) utgått från bedömningen att upptagningar för automatisk databehandling är något annat än handlingar.

Jag vill inte bestrida att datamedierna kräver särskilt lagtekniskt beaktande på olika punkter, t. ex. i fråga om kriterierna för då de skall anses som allmänna och beträffande sättet för tillhandahållande. Tvärtom framstår det som mycket angeläget att reglerna i 2 kap. TF här blir kompletterade på ett ändamålsenligt sätt. Däremot vänder jag mig emot att datamedierna i 2 kap. TF skulle behandlas som något från andra informationsbärande medier artskilt. Begreppsapparaten i 2 kap. TF är redan svårsmält och det skulle bli än svårare att överblicka offentlighetsprincipens räckvidd och tillämpning, om datamedierna behandlades som något begreppsmässigt väsensskilt. All erfarenhet lär att man för överskådlighetens och den logiska systematikens skull bör slå vakt om en begreppsmässigt så långt möjligt sammanhållen lagstiftning. Jag anser att det är av grundläggande betydelse att hålla fast vid att regleringen i 2 kap. TF också i fortsättningen skall utgå från begreppet handling och att detta skall innesluta alla informationsbärande medier, alltså även datamedierna.

Med hänsyn till att vissa specialregler behövs beträffande datamedierna blir det emellertid under alla förhållanden nödvändigt att uppmärksamma dem särskilt i de begreppsbestämmande föreskrifterna i 2—7 §§ i 2 kap. TF. OSK har här valt beskrivningen upptagning för automatisk databehandling. Denna beskrivning synes emellertid ej helt adekvat då den för tankarna mest till den samlade informationen men knappast alls till det medium på vilket denna finns anbragt. Ändamålsbestämningen »för automatisk databehandling» synes inte i tillräcklig mån leda tankarna också till själva datamedierna, vare sig de nu består av magnetband, skivminnen eller andra elektroniska komponenter. Jag förordar därför för lagtextändamål i stället beskrivningen upptagning på medium för automatisk databehandling. I enlighet med det resonemang jag tidigare fört kan då lämpligen i 2:2 andra stycket TF anges att vad som sägs om handling även skall avse karta, ritning, bild eller upptagning på medium för automatisk databehandling. I konsekvens härmed behöver då inte i 2:1 TF ges någon särskild föreskrift om att offentlig-

hetsprincipen förutom på allmänna handlingar skall vara tillämplig på allmänna upptagningar för automatisk databehandling, eftersom upptagning på medium för automatisk databehandling blir att bedöma efter reglerna om allmänna handlingar, om ock under beaktande av vissa specialdefinitioner och specialbestämmelser i övrigt. Inte heller behövs då den föreslagna nya 44 § i sekretesslagen.

Förvaringskriteriet

För att en handling skall kunna anses allmän fordras enligt 2:2 TF dels att den kan anses inkommen till eller upprättad hos en myndighet, dels att den kan anses förvarad hos en myndighet. TF:s förvaringskriterium är i hög grad ett funktionellt kriterium och kan ej tas bokstavligen. Det framgår redan av föreskrifterna i 2:7 TF enligt vilka enskilda brev och skrifter som överlämnats till myndighet uteslutande för förvaring och vård undantagits från offentlighetsprincipens tillämpning. Sådana handlingar förvaras alltså inte juridiskt sett hos myndigheten fastän de finns där. Omvänt gäller att en handling som hänför sig till ett ärende hos en myndighet är att anse som förvarad hos myndigheten även om den inte finns i myndighetens lokaler utan t. ex. hos en myndighetens tjänsteman i dennes bostad. Var en handling faktiskt finns är alltså inte avgörande för om den skall anses förvarad hos en myndighet eller ej. Jag delar emellertid OSK:s uppfattning att det juridiska förvaringskriteriet inte utan svårighet låter sig tillämpa på datamedier, i synnerhet då inte på datamedier som finns hos datacentraler vilka drivs av privaträttsligt organiserade företag. Ett förtydligande tillägg bör därför göras i 2:2 TF. I överensstämmelse med vad jag förut anfört bör tillägget emellertid inte utsäga när en upptagning på medium för automatisk databehandling blir allmän utan under vilka förutsättningar sådan upptagning skall anses förvarad hos myndighet och därmed bli att anse som allmän handling. Den av OSK föreslagna förutsättningen — att myndigheten förfogar över upptagningen — synes ändamålsenlig. Jag föreslår därför att det i 2:2 TF föreskrivs att upptagning på medium för automatisk databehandling skall anses förvarad hos myndighet, när myndigheten förfogar över den. Lämpligen torde här då också böra tillfogas det som OSK föreslår i första meningen av ett tredje stycke till 2:5 TF, nämligen att myndighet skall anses förfoga över upptagningen, i den mån myndigheten har befogenhet och möjlighet att överföra den till läsbar form.

Godtas vad jag nu och tidigare anfört, får detta konsekvenser för de övriga ändringar som OSK föreslagit i 2:4—7 TF. Klassificeras upptagning på datamedium som handling och görs de allmänna reglerna om när handling skall anses allmän tillämpliga, torde flertalet av dessa ändringar bli överflödiga. Det förtydligande tillägget i 2:7 TF synes dock även i sådant fall fortfarande ha en uppgift att fylla.

Tillhandahållande av upptagning på datamedium

Mot det sakliga innehållet i de ändringar som föreslås i 2:8 TF och som går ut bl. a. på att upptagning på datamedium inte behöver tillhandahållas annat än i läsbar form eller i utskrift finner jag inte anledning att rikta några erinringar. De synes på ett ändamålsenligt och ur offentlighetsprincipens synvinkel tillfredsställande sätt lösa de praktiska tillämpningsproblem som för närvarande möter då det gäller att ta ställning till hur myndighets skyldigheter enligt 2:8 TF skall fullgöras när någon gör framställning om utbekommande av allmän handling som utgörs av en upptagning på datamedium. Det kan inte rimligen begäras att allmänheten skall ha någon rätt att utbekomma kopior av magnetband och andra datamedier.

Att skyldighet i detta sammanhang införs också för kommunal myndighet att mot avgift tillhandahålla avskrift av offentlig handling tillstyrker jag. Till JO kommer ej sällan klagomål från enskilda över att de förvägrats sådana avskrifter och det är otillfredsställande att de kommunala myndigheterna ej är ålagda att utlämna avskrifter i samma mån som de statliga.

Behovet av de ändringar som föreslås i 2:9 TF torde i allt väsentligt bortfalla om den av mig tidigare förordade systematiken godtas. Mot innehållet i de ändringar, som har karaktär av tekniska följdändringar till vad som föreslagits i 2:2 TF, har jag eljest i och för sig intet att invända. Tilläggas kan att det från begreppssystematisk synpunkt skulle vara till fördel om i 2:9 första stycket TF orden »där handlingen finnes» utbyttes mot »där handlingen förvaras».

Tillhandahållande enligt TF eller serviceledes

En grundtanke till vilken OSK ofta återkommer är att skyldigheten att tillhandahålla allmänheten handlingar begränsar sig till att utlämna dem för läsning eller avskrivning eller i avskrift och att däri inte ingår något åliggande att sammanställa eller producera information. I den mån myndigheter ställer t. ex. selekterade uppgifter eller s. k. uppdateringsuppgifter till enskilds förfogande sker det alltså enligt OSK av serviceskäl och inte därför att myndigheten är skyldig därtill enligt offentlighetsprincipen. OSK gör alltså en klar distinktion mellan tillhandahållande av allmän handling enligt offentlighetsreglerna och tillhandahållande av information ur allmänna handlingar som led i en serviceverksamhet. Jag har intagit samma ståndpunkt i den skrivelse som jag 5.5.1972 tillställde riksskatteverket angående serviceverksamheten och personsekretessen och som behandlade den verksamhet, som bedrivs av riksskatteverket och länsstyrelserna i fråga om utlämnande av personuppgifter från befolkningsregistret till bl. a. privata databolag, och dess överensstämmelse med gällande regler om offentlighet och sekretess. Jag framhöll däri att den informationsservice som ges från de allmänna

dataregistren rättsligt sett framstår som något annat än det utlämnande av allmän handling som regleras i TF. Serviceerbjudandena kan ej härledas ur skyldigheten att tillhandahålla allmänna handlingar och inte heller återföras på den informationsskyldighet som anbefallts myndigheterna i 1946 års (numera 1972 års) servicecirkulär. Fråga får i stället anses vara om frivilliga åtaganden som går vida utöver myndigheternas åligganden och bakom vilka ligger å ena sidan önskan att nyttiggöra registren också för den privata sektorn och å andra sidan omtanken om dataregistrens ekonomi. Min syn överensstämmer alltså i nu berört hänseende med OSK:s.

I min skrivelse till riksskatteverket tillfogade jag emellertid att den omständigheten att fråga är om en verksamhet som ligger utanför offentlighetsgrundsatsens domäner inte innebär att verksamheten kan äga rum utan varje beaktande av det regelsystem som gäller för tillhandahållande av allmän handling. De begränsningar som av sekretesskäl uppställts för tillhandahållande av allmän handling blir sålunda självfallet tillämpliga också på serviceverksamheten. Det kan givetvis inte komma i fråga att utlämna allmän handling i vidare omfattning inom serviceverksamhetens ram än som kan ske då allmän handling begärs utlämnad enligt 2:8 TF med stöd av offentlighetsgrundsatsen. I skrivelsen gick jag härefter igenom de föreskrifter i sekretesslagen, som i främsta rummet kunde aktualiseras inom den till folkbokföringens personregister knutna serviceverksamheten, nämligen föreskrifterna i 13 § sekretesslagen. Jag fann anledning att starkt ifrågasätta om serviceverksamheten bedrivs på ett sätt som i allo är förenligt med de sekretessföreskrifter som getts i nämnda paragraf till skydd för enskilds privatliv. Jag pekade därvid särskilt på det rikhaltiga innehåll utlämnade personposter kan ha och på den kumulativa effekten härav och de kombinationsmöjligheter personuppgifterna erbjöd. Tyvärr förklarade riksskatteverket sig finna att serviceverksamheten inte strider mot gällande lagstiftning. Jag ämnar emellertid ånyo tillskriva riksskatteverket i frågan för att söka övertyga verket om nödvändigheten av att serviceverksamheten bringas under den kontroll som enligt min åsikt är förutsatt i 13 § sekretesslagen. Som yttersta utväg återstår för mig endast att bringa rättsfrågan under allmän domstols prövning genom åtal mot länsstyrelsetjänsteman som på ett enligt min uppfattning mot 13 § sekretesslagen stridande sätt utlämnar selekterade uppgifter eller uppdateringsuppgifter från folkbokföringsregistret eller kopior av magnetband.

Kopplingen mellan TF och en datalag

Distinktionen mellan tillhandahållande av allmän handling enligt 2 kap. TF och tillhandahållande av information ur allmänna handlingar genom serviceverksamhet får särskild betydelse om, på sätt OSK föreslår, en särskild datalag tillskapas. Genom en sådan lag kommer näm-

ligen myndigheternas serviceverksamhet i fråga om tillhandahållande av personinformation ur dataregister att underkastas en särskild reglering. Man kan då säga att tillhandahållande av allmän handling enligt offentlighetsgrundsatsen kommer att regleras av 2 kap. TF, medan tillhandahållande servicevis av information ur allmänna handlingar kommer att regleras av datalagen. Som framgått av vad jag förut sagt kan emellertid de i sekretesslagen meddelade föreskrifterna inte lämnas ur sikte inom serviceverksamheten heller. De bildar alltid en ram — uppåt och nedåt — som serviceverksamheten måste hålla sig inom. Verksamheten får å ena sidan inte släppas friare än sekretessreglerna medger men å andra sidan inte heller begränsas så att offentlighetsprincipen träds för när. Det fordras därför en koppling mellan TF jämte sekretesslagen och datalagen. En sådan koppling finns i 6 § förslaget till datalag där det sägs att vad avser myndighet får föreskrift rörande utlämning av uppgift inte inskränka myndighetens skyldigheter enligt TF. Det är i och för sig självklart att den i datalagen föreslagna tillsynsmyndigheten — datainspektionen — inte kan meddela föreskrifter som strider mot grundlag men det kan måhända ändå inte skada att en uttrycklig erinran tas in i datalagen härom för att markera att man när det gäller myndighets register hela tiden måste ta i betraktande såväl TF:s som datalagens regler. Den nödvändiga samordningen mellan TF:s regelsystem och datalagens i tillämpningen borde emellertid komma fram på ett tydligare sätt. Framför allt borde uppmärksamheten fästas på att i fråga om myndighets register registerföraren har att beakta inte bara datainspektionens föreskrifter utan också sekretesslagens. Till det som föreslagits i 6 § tredje stycket datalagen borde därför fogas att myndighet vid utlämnande av uppgift har att iaktta inte bara föreskrifter som meddelats enligt 6 § utan också föreskrifter i sekretesslagen.

I 11 § datalagen förelås föreskrivet att personuppgift som ingår i personregister inte får lämnas ut om det finns anledning anta att uppgiften skall användas för automatisk databehandling utan tillstånd enligt datalagen eller i utlandet. Föreskriften synes sakligt välmotiverad. Att märka är emellertid att den innebär ett förbud mot utlämnande inte bara som led i en serviceverksamhet utan också som en åtgärd enligt 2:8 TF och därmed utgör en inskränkning i rätten att utbekomma allmän handling, såvida fråga inte är om uppgift på vilken någon föreskrift i sekretesslagen redan är tillämplig. Betraktat enbart ur myndigheternas synvinkel borde förbudet därför egentligen meddelas i sekretesslagen då det i realiteten för dem har karaktär av en ny sekretessregel. Eftersom förbudet skall gälla också för privata dataföretag, kan en föreskrift om detsamma dock inte undvaras i datalagen. Det kan emellertid diskuteras om det ändå inte också borde tas in i sekretesslagen. I så fall kunde det tillägg undvikas som OSK föreslår i 2:1 andra stycket TF och som bemyndigar Konungen och riksdagen att förutom i sekretesslagen i annan samfällt

stiftad lag ange de fall då enligt grunderna i första stycket tillgången till allmänna handlingar eljest skall inskränkas. En ordning med två inskränkningslagar framstår som en lösning vilken om möjligt bör undvikas.

Sekretessföreskrifter och föreskrifter enligt 6 § datalagen

Enligt den föreslagna ordningen skall en registerförande myndighet i sin serviceverksamhet iaktta dels sekretessföreskrifter enligt sekretesslagen och dels inskränkande föreskrifter enligt 6 § datalagen. Vidare märks att datainspektionen vid utformningen av föreskrifter enligt 6 § datalagen, när det gäller myndigheters register, måste beakta såväl offentlighetsgrundsatsen som sekretessföreskrifterna. Det tjänar heller ej något förnuftigt ändamål att meddela föreskrifter om förbud mot utlämnande av personuppgifter på visst sätt eller i vissa former, om den enskilde som vill ha uppgifterna i stället kan få dem på ordinär väg genom framställning enligt 2:8 TF. Särskilt märks vidare att datainspektionen i sekretesshänseende i princip inte får sträcka sig längre än sekretesslagens föreskrifter medger. Går datainspektionen längre tar offentlighetsgrundsatsen över. Det nu sagda innebär att det för den praktiska tillämpningen blir ytterst angeläget att de kriterier enligt vilka datainspektionen skall göra sina bedömningar står i samklang med de kriterier som ställts upp i sekretesslagens personsekretessföreskrifter. Läggs bedömningskriterierna upp på annat sätt i datalagen än i sekretesslagen, kan stora tolknings- och tillämpningssvårigheter uppstå för datainspektionen. I 11 § andra meningen förslaget till datalag sägs t. ex. att, om det kan antas att utlämnande av personuppgift för automatisk databehandling inte skall medföra otillbörligt intrång i personlig integritet, datainspektionen får medge att uppgift lämnas ut. Man kan med anledning härav fråga sig hur denna prövning ställer sig i förhållande till den prövning som skall ske enligt 13 § sekretesslagen av att trygghet är för handen att personuppgiften inte kommer att missbrukas till skada eller förklenande för den enskilde som avses eller för hans nära anhöriga. Med det sagda har jag velat understryka angelägenheten av en nära samordning mellan kriterierna för personlighetsskydd i datalagen och kriterierna för personsekretess i sekretesslagen.

Jag anser mig i detta sammanhang särskilt böra fästa uppmärksamheten på att den personlighetsskyddande effekten av de regler som föreslås i 6 § datalagen om föreskrifter av datainspektionen blir helt avhängig av hur personsekretessreglerna i sekretesslagen tolkas. Finnes gällande rätts innebörd vara den som t. ex. riksskatteverket hävdar med avseende på folkbokföringens register, blir utrymmet för personlighetsskyddande föreskrifter enligt 6 § datalagen mycket begränsat eftersom föreskrifterna inte kan sträcka sig längre än sekretessreglerna medger utan att offentlighetsgrundsatsen kränks. Datalagen kan då ur person-

lighetsskyddets synvinkel inom vissa sektorer bli ett rent slag i luften. Ett genomförande av datalagen förutsätter i så fall ändrade sekretessföreskrifter i sekretesslagen som harmonierar med datalagens intentioner. Förhåller det sig däremot så att den tolkning av 13 § sekretesslagen som jag hävdat i min skrivelse till riksskatteverket är den som motsvarar gällande rätt, torde särskilda åtgärder inte erfordras för att bringa personsekretessföreskrifterna i sekretesslagen i harmoni med den ordning som förslaget till datalag åsyftar.

Tilläggas bör att det är mycket svårt att bilda sig någon uppfattning om vilken förstärkning av personlighetsskyddet som datalagen skulle medföra i fråga om myndigheternas personregister. Bedömningen försvåras dels av samspelet med sekretessreglerna, dels av samspelet med offentlighetsreglerna. I sistnämnda hänseende tänker jag särskilt på att effekten av ett förbud mot utlämnande av t. ex. på vissa sätt selekterade personuppgifter kan omintetgöras genom att hela grundmaterialet i stället begärs utlämnat med stöd av offentlighetsreglerna.

Privatlivets helgd i offentlighetssystemet

Syftet med den lagstiftning som OSK föreslår är att ge skydd åt den enskildes privatliv och personlighet. OSK använder emellertid inte dessa ord i sina lagförslag utan lanserar i stället efter utländska förebilder termen personlig integritet. Termen integritet har ingen hävd i svensk rättsordning. Den påträffas visserligen ofta i verk som behandlar skadeståndsrättsliga frågor men när man där talar om integritet och integritetskränkningar menar man något annat än kommittén har i tankarna då kommittén utformat sina lagförslag, se t. ex. prop. 1972: 5 s. 20, där integritetskränkning definieras som skada på person eller sak. Enligt min mening innebär det ingen vinning att använda ordet integritet i lagtexten i stället för det sedan länge vedertagna svenska ordet privatliv. Ett särskilt skäl att behålla detta ord är att korrespondens härigenom erhålls med den för offentlig verksamhet grundläggande regeln i 2:1 TF om privatlivets helgd.

Den enskildes privatliv kan hotas rent rumsligt och kroppsligt men också på personlighetsplanet. I det förstnämnda hänseendet är den enskildes skydd sedan gammalt tämligen väl tillgodosett av rättsordningen. I det senare avseendet är det däremot dåligt beställt med rättsskyddet. Bestämmelserna i 5 kap. brottsbalken om ärekränkning ger ett visst skydd men när det gäller uppläggning och användning av personinformationssystem har rättsordningen föga av skydd att erbjuda den enskilde. Skyddsbehov får anses föreligga dels när det gäller registrering av uppgifter om den enskilde och dels när det gäller bearbetning och användning av registrerade uppgifter, enkannerligen vidarelämnande till andra av sådana.

I fråga om statliga informationssystem kan den enskilde sägas vara

garanterad ett visst skydd mot ohemula anspråk på personuppgifter från myndigheternas sida genom att föreskrifterna om vilka uppgifter som får inhämtas meddelas under viss kontroll från riksdagens sida. Denna kontroll är emellertid långtifrån fullgången och önskvärt vore att som grundregel blev gällande att ingen uppgift får inhämtas från enskild till ett myndighetsregister utan att myndigheten har stöd i författning för sin begäran om uppgiften. Jag kan på denna punkt hänvisa till justitieombudsmännens yttrande över grundlagberedningens förslag till ny regeringsform.

När det gäller myndigheternas bearbetning och egna användning av personuppgifter som tillförts deras register finns inga direkta begränsningar med syfte att skydda privatlivet. Däremot är det genom sekretesslagstiftningen sörjt för att uppgifter inte utlämnas beträffande en enskild till annan enskild på sådant sätt att privatlivet skadas. Sekretessreglerna kommer också att beaktas gentemot andra myndigheter. Det har sitt givna intresse att se på hur detta privatlivsskydd byggts upp. Först märks då det grundläggande stadgandet i 2:1 TF att inskränkningar får göras i allmänna handlingars offentlighet till förmån för privatlivets helgd. Härtill anknyter sedan föreskrifter om personsekretess i en rad paragrafer i sekretesslagen. Förekrifterna är enhetligt utformade och anger att i allmänna register och andra handlingar intagna personuppgifter inte får utlämnas utan den enskildes samtycke om det inte förhåller sig så att trygghet kan anses vara för handen att uppgifterna ej kommer att missbrukas till skada eller förklenande för den enskilde själv eller för hans nära anhöriga. Trygghetsbedömningen skall vidare enligt föreskrifterna göras med särskilt hänsynstagande till det ändamål för vilket utlämnande åstundas och erforderliga förbehåll får göras som ger särskilda garantier mot missbruk, t. ex. förbehåll om att den som får uppgifterna utlämnade inte i sin tur får vidarebefordra dem till annan. Vid remissbehandlingen av förslaget till föreskrifterna anfördes från en del håll att föreskrifterna gav myndigheterna en betydande diskretionär prövningsrätt som kunde vara svår att fullgöra. Departementschefen framhöll emellertid (prop. 1937: 107 s. 36) att, om inte en diskretionär prövning tilläts, man i de flesta fall, där behov av personsekretess gjorde sig gällande, skulle nödgas införa en ovillkorlig sekretess till skydd för enskildas berättigade intressen. Departementschefen förklarade vidare att offentlighetsintresset fick anses behörigen tillgodosett genom besvärsmöjligheten.

Så som personsekretessregeln utformats blir den diskretionära prövningen i betydande mån beroende av vad som bör förstås med skada eller förklenande (kränkning). Dessa begrepp har emellertid inte någon en gång för alla given innebörd. Kommentarerna i förarbeten och handböcker till vad som bör förstås med missaktning i 5 kap. 1 § brottsbalken bär vältaliga vittnesbörd om svårigheterna att på ett objektivt och all-

mängiltigt sätt bestämma vad som är vådligt för någons sociala anseende. Än vanskligare är det att på ett oangripligt sätt bestämma vad som bör anses vara till enskilds skada eller förfång i personligt hänseende vid sidan av förklenande. Mången gång blir det vid tilllämpningen av personsekretessförekrifterna fråga om att göra en helhetsbedömning där, som Welamson uttryckt det, frågan om utlämnande blir beroende av en avvägning av den styrka med vilken sekretess- respektive offentlighetsintresset efter bedömande av samtliga faktorer i det konkreta fallet framträder (Welamson, Läkarsekretessen s. 117). Inte desto mindre anser jag att gällande personsekretessföreskrifter i princip är riktigt utformade. De beaktar såväl de legitima informationsintressenas behov som privatlivsskyddets och markerar att en vägning skall ske mellan intressena när de står mot varandra. De klargör att det inte utan svåra olägenheter går att dra någon absolut gräns till skydd för privatlivet när det gäller användning och utlämnande av personuppgifter.

Privatlivets skydd gentemot privata personregister

Informationssystem av mer eller mindre omfattande slag har funnits i alla tider inom såväl den offentliga som den privata sektorn och utgör nödvändiga inslag i ett utvecklat samhälle. I ett sådant samhälle behövs system som ger tillgång till de uppgifter som erfordras för att man inom regeringen, förvaltningen och det enskilda näringslivet skall kunna träffa verklighetsnära beslut i olika frågor. Bland informationssystemen har personinformationssystemen alltid spelat en betydande roll såväl för den offentliga förvaltningen inte minst såsom underlag för utkrävande av medborgerliga skyldigheter (t. ex. skatteplikt, skolplikt, värnplikt) som för enskilda företag som hjälpmedel för bedömning av leverantörers, kunders och andras ekonomiska ställning och vederhäftighet. Uppenbart är emellertid att ett personinformationssystem radikalt förändrar karaktär då det inrättas för automatisk databehandling. Dess kapacitet och effektivitet ökar så oerhört att det synes befogat att tala snarare om artskillnad än gradskillnad. Informationssystem för automatisk databehandling, enkannerligen personinformationssystem, har vuxit fram mer eller mindre i tysthet under det senaste decenniet utan någon annan form av offentlig kontroll än den som ägt rum över inrättandet av ADB-system i den offentliga förvaltningen, t. ex. folkbokföringen. Med hänsyn till de uppenbara risker för missbruk till skada och förklenande av den enskilde som systemen skapar är det onekligen hög tid att en inventering görs av dem och det noga övervägs vilka verkningar för samhället och den enskilde som systemen kan få och vilka åtgärder som kan vara påkallade från det allmännas sida till skydd för allmänna och enskilda intressen. Det måste därför hälsas med stor tillfredsställelse att OSK tagit upp frågan om de datorbaserade personinformationssystemen till en samlad bedömning och inte inskränkt sig

t. ex. till att studera hur systemen på lämpligaste sätt skall inpassas i offentlighets- och sekretesslagstiftningen. Av största värde måste också anses vara att OSK inte begränsat sina undersökningar till de inom den offentliga förvaltningen utvecklade personinformationssystemen utan utsträckt dem också till de inom den privata sektorn uppbyggda systemen. Inte minst med hänsyn till det utbyte av information som naturligen äger rum mellan myndigheternas personinformationssystem och de privata personinformationssystemen ter det sig högst ändamålsenligt att de allmänna och de privata systemen tas upp till samtidig undersökning. Från allmän samordningssynpunkt torde på sikt det enda rationella vara att såväl de allmänna som de privata systemen av mera utvecklad karaktär utgår från samma basdata med personnumren som central faktor. Ingen kan idag förutse vilken utveckling vi står inför när det gäller användningen av elektroniska hjälpmedel för kommunikation och information och hur dessa hjälpmedel kommer att påverka den mänskliga miljön i vårt framtida samhälle. Så mycket angelägnare är det att möjlighet ges till en intim uppföljning av utvecklingen och att denna möjlighet öppnas utan vidare dröjsmål till förebyggande av att utvecklingen tar en olycklig vändning. Jag är därför helt införstådd med kommitténs förslag att alla personinformationssystem för ADB skall ställas under statlig kontroll.

Vad gäller behovet av kontroll märks att, även om det är sörjt för ett visst skydd för personuppgifter som finns i myndigheters register och övriga handlingar, ingen motsvarighet finns när det gäller privata register och handlingar, om man bortser från banksekretess och liknande speciella arrangemang. Såväl insamlandet, användandet som utlämnandet av personuppgifter är i princip oreglerat och okontrollerat inom den privata sektorn. Anledningen härtill är inte att det hittills saknats privata register med ingående uppgifter om enskildas personliga förhållanden. Tidningarnas familjenotisavdelningar har sedan länge haft ansenliga personregister och detsamma gäller kreditupplysningsbyråerna. Skälet till att något ingripande mot dessa verksamheter inte skett torde vara att något egentligt behov därav inte gjort sig gällande. De har ansetts fylla en legitim funktion och bedömts som skäligen harmlösa.

Situationen har emellertid radikalt förändrats genom att datorerna dykt upp på scenen. Deras enorma kapacitet i fråga om informationsbehandling väcker allvarliga farhågor beträffande privatlivsskyddet eller personlighetsfriden som jag föredragit att kalla det. Anledningarna härtill är flera. En är datorminnets förmåga att bevara och organisera praktiskt taget hur många uppgifter som helst om en person. Detta förhållande tillsammans med erfarenheten att oriktiga uppgifter lätt smyger sig in och att datorns tillförlitlighet lätt övervärderas samt den omständigheten att man måste räkna med att myndigheter och företag kommer att mer och mer förlita sig på datorerna när det gäller personinforma-

tion aktualiserar krav på särskild kontroll. Behov av skydd för den enskilde gör sig gällande såväl då det gäller insamlandet och registrerandet av personuppgifter som i fråga om användningen och utlämnandet av sådana uppgifter. Datorns förmåga att lagra en praktiskt taget obegränsad mängd information om en person framkallar visioner om en fortlöpande övervakning av medborgarna med datorernas hjälp. Sådana visioner och andra mera på rädsla för det okända och obegripliga grundade farhågor har skapat en viss psykos både i vårt land och andra länder mot datorerna. Även den upplysta allmänna opinionen kräver emellertid nu ingripande från det allmännas sida med lagstiftning till skydd för den enskilde mot missbruk av personinformationssystem medelst datorer till skada eller förklenande av den enskilde. Någon tvekan behöver inte råda om att åtgärder behövs för att bringa de datorbetjänade personinformationssystemen under effektiv och meningsfull kontroll och att det ligger fara i dröjsmål.

Kriminalisering

Den klassiska och mest elementära formen av kontroll över medborgarna utgör kriminaliseringen av ej önskvärt handlande. Sålunda föreskrivs t. ex. till skydd för hemfriden i 4 kap. 6 § brottsbalken att den som olovligen intränger eller kvarstannar där annan har sin bostad, kan dömas till böter för hemfridsbrott. På samma sätt skulle till skydd för personlighetsfriden kunna stadgas att den som olovligen registrerar och förmedlar uppgifter om enskilds personliga förhållanden och gör det på ett sätt som länder till skada eller förklenande för den enskilde, kan dömas till böter för personlighetsfridsbrott. OSK har emellertid inte föreslagit någon sådan kriminalisering. Enligt min mening bör emellertid, innan slutlig ståndpunkt tas till kommitténs förslag, övervägas om inte en central kriminalisering i brottsbalken behövs för att skapa den rätta stadgan åt samhällskontrollen över personinformationssystemen.

Administrativt tillståndstvång

Vare sig ett särskilt personlighetsfridsbrott införs eller ej, fordras emellertid en mera direkt kontroll över den datorbetjänade personinformationsverksamheten i samhället. Det administrativa tillståndstvånget utgör då den mest näraliggande och naturliga lösningen av kontrollproblemet. Jag tillstyrker tveklöst kommitténs förslag om en sådan lösning. Med hänsyn till den ingripande typ av kontroll det måste gälla kan det inte komma i fråga att reglera tillståndstvånget på annat sätt än genom lag. Jag tillstyrker alltså tillkomsten av en datalag.

Den springande punkten blir, vare sig det gäller att utforma en personsekretessregel i sekretesslagen, en regel om personlighetsfridsbrott i brottsbalken eller en regel om tillståndsgivning i en datalag, hur de rättsliga rekvisit skall konstrueras, efter vilka bedömningen och präv-

ningen skall göras. Erfarenheten från sekretesslagstiftningen lär att gränsen mellan tillåtligt och otillåtligt inte går att ange med någon högre grad av precision. Utrymme måste medges för en tämligen diskretionär prövning. OSK har valt att ange riktlinjerna för tillståndsprövningen dels i form av en allmän regel i 3 § förslaget till datalag och dels i form av bemyndigande i 6 § till tillståndsmyndigheten att uppställa villkor. Man kan säga att det som står i 3 § utgör en motsvarighet till själva personsekretessregeln i en personsekretessparagraf i sekretesslagen medan det som avhandlas i 6 § motsvarar det som i en personsekretessparagraf brukar tillfogas om att vid utlämnande erforderliga förbehåll bör göras i syfte att åstadkomma den trygghet mot missbruk till skada eller förklenande av den enskilde som skall föreligga för att utlämnande skall kunna medges.

Offentlighetskommittén föreslog på sin tid (SOU 1966: 60) att personsekretessregeln skulle ha det innehållet att allmän handling, som innehåller uppgift om någons personliga förhållanden, skulle hållas hemlig om utlämnande kunde antas leda till att den enskilde eller någon honom närstående skulle förklenas eller lida annat men. OSK:s förslag erinrar såtillvida om gällande personsekretessregel med dess omvända bevisbörda som kommitténs tillståndsrekvisit utgår från en presumtion om att behov föreligger av skydd för privatlivet. Enligt 3 § förslaget till datalag krävs sålunda för att tillstånd skall kunna meddelas att föra personregister att anledning saknas att anta att otillbörligt intrång i registrerads personliga integritet skall uppkomma genom verksamheten bedriven under iakttagande av de villkor som uppställts enligt 6 §. Jag finner denna utgångspunkt riktig. Däremot ifrågasätter jag om bedömningsrekvisiten i övrigt fått den lyckligaste utformningen. Jag har redan förklarat mig ogilla införandet av ordet integritet i lagtexten och hävdat att ordet privatliv är att föredra som beteckning på skyddsobjektet. Anses ordet privatliv inte förmedla en tillräckligt god uppfattning om detta, kan eventuellt också ordet personlighet användas och skyddsobjektet betecknas som »enskilds personlighet och privatliv».

Också ordet intrång kan diskuteras och frågan är om inte regleringen skulle vinna i tydlighet om ordet utbyttes mot »skada eller förklenande». Det är i detta samband som skyddets relativitet framträder särskilt klart. Lagtexten måste vara så utformad att det framgår att den enskilde inte kan garanteras skydd mot varje skada och förklenande som personregistret kan vålla honom. Till viss grad måste medborgarna vara skyldiga tåla vad de subjektivt sett upplever som kränkningar. Kommittén har velat fånga in detta förhållande genom ordet otillbörligt medan gällande personsekretessregler gör motsvarande sovring med hjälp av ordet missbruk. Gränsdragningen förutsätts alltså ske på grundval av en prövning av vad som kan anses tillbörligt respektive otillbörligt. Uppläggningen framstår som rimlig när det gäller allmänna per-

sonregister. Där synes det naturligt att tala om tillbörligt innehåll. Däremot förefaller den mindre adekvat när det gäller privata personregister. Utgångspunkt blir ju här den allmänna närings- och handlingsfrihet som tillkommer medborgarna och det blir snarast fråga om en toleransprövning. Jag ifrågasätter därför om lagtexten inte i stället bör utformas så att otillbörligt ersätts med »ej bör godtas» eller en formulering väljs som utgår från ordet missbruk.

Sammanfattningsvis skulle jag vilja föreslå att 3 § ges det innehållet att tillstånd skall meddelas om, med hänsyn till föreskrifter meddelade enligt 6 § och omständigheterna i övrigt, anledning saknas att antaga att personregistret kommer att missbrukas till skada eller förklenande för de registrerade eller dem närstående. Jag hänvisar här också till vad jag förut anfört om angelägenheten av samordning mellan personsekretessföreskrifternas rekvisit och datalagens.

Rättslig kontroll över datainspektionen

Vare sig den ena eller den andra av de diskuterade lösningarna väljs blir det emellertid i många fall fråga om att göra en gränsdragning som förutsätter avvägningar mellan allmänna och enskilda intressen och mellan motstående enskilda intressen. Det går inte att med någon högre grad av precision i lagtexten ange var gränsen för privatlivsskyddet skall gå. Man kommer därför att vid tillämpningen ställas inför betydelsefulla rättsliga avgöranden. De gränsdragningar som görs i tillståndsärendena kommer att bli rättsskapande. Härtill kommer att datainspektionen när det gäller myndigheters register också måste beakta, tolka och tillämpa sekretess- och offentlighetsreglerna. Mot denna bakgrund framstår det som ytterst angeläget att möjlighet finns att vinna domstolsprövning av ställningstagandena i tillståndsärendena och ärendena om förelägganden och föreskrifter. Kommitténs förslag att besvär över datainspektionens beslut skall föras hos Konungen bör därför inte godtas. Besluten bör i stället i likhet med beslut i ärenden om utlämnande av allmän handling kunna överklagas hos regeringsrätten.

Mången gång upplevs det som en brist att det inte finns något allmänt ombud eller annat organ som i personlighetsskyddets intresse kan överklaga ett beslut om utlämnande av allmän handling. Det skulle framstå som en än större brist om intet allmänt organ fanns med kompetens att överklaga tillståndsmyndighetens beslut om tillstånd eller motsvarande. Kommittén har här föreslagit att justitiekanslern eller någon av riksdagens ombudsmän skall ha talerätt. I och för sig skulle man kunna tänka sig att ett särskilt organ inrättades med uppgift att vaka över personlighetsfriden och ur denna synvinkel öva kontroll över datainspektionen. Detta organ — en dataombudsman e. d. — borde då naturligtvis också svara för uppgiften att föra privatlivets talan genom besvär över datainspektionens beslut. Att inrätta ett sådant organ skulle emel-

lertid te sig som en överorganisation. Det får anses ligga väl i linje med justitiekanslerns uppgifter som tryckfrihetsåklagare m. m. att också uppträda som allmänt ombud i datalagens tillståndsärenden och där tillvarata privatlivsintressena. Däremot kan beträffande förslaget att någon av riksdagens ombudsmän skall få föra en motsvarande talan invändas att den principen genom tiderna strängt iakttagits att JO ej skall ha några befogenheter inom de ordinära hierarkierna utom vad gäller åtalsbefogenheter utan skall stå utanför all ordinär handläggning och utgöra ett organ för extraordinär kontroll. JO bör alltså naturligtvis öva tillsyn över datainspektionens verksamhet på samma sätt som över all annan offentlig verksamhet som bedrivs av myndighet och ingripa mot vad JO bedömer utgöra oriktigt handlande från datainspektionens sida. Det måste för övrigt bli en mycket viktig uppgift för JO att följa rättsutvecklingen på området och tillämpningen av datalagen hos datainspektionen. Finner JO att datainspektionen beviljat tillstånd till ett personregister på alltför lösa grunder eller eljest på sätt som kan äventyra enskildas privatliv, bör JO kunna på vanligt sätt ingripa däremot med kritik och i allvarliga fall genom åtal eller framställning om disciplinär bestraffning av de ansvariga beslutsfattarna. Däremot synes det inte förenligt med JO:s uppgifter sådana de hittills uppfattats att JO skulle kunna föra besvärstalan mot ett av datainspektionen meddelat tillstånds- eller förhandsbeslut. Jag, som i denna fråga samrått med de övriga justitieombudsmännen — Ulf Lundvik och Gunnar Thyresson — avstyrker därför kommitténs förslag om talerätt för JO.

Tillståndstvångets omfattning

Ett tillståndstvång utgör ofta en upptrappning av ett tidigare gällande anmälningstvång och det är inte ovanligt att man strukturerar en tillståndsordning så att man nöjer sig med anmälningstvång för vissa mera harmlösa varianter av det slag av verksamhet som man vill lägga under kontroll och begränsar tillståndstvånget till de mera kvalificerade typerna av verksamheten. Kommitténs förslag kan sägas utgå från grundtanken att anmälningstvång bör gälla för envar som vill bedriva ett personinformationssystem med ADB. När det står klart att begränsningar måste gälla i vissa avseenden vid utövningen av en anmälningspliktig verksamhet bör anmälningstvånget lämpligen utvecklas till ett tillståndstvång, som innebär att verksamheten inte får sättas igång, om inte vissa villkor är uppfyllda och utövaren förpliktar sig att iaktta vissa inskränkningar samt formligt tillstånd meddelats av kontrollinstansen som klartecken. Vad som framkommit vid kommitténs utredning om de för ADB inrättade personinformationssystemen och deras användningsmöjligheter ger klart vid handen att man inte för kontrollen kan nöja sig med ett anmälningstvång utan att ett tillståndstvång bör införas. Ställning måste då tas till om tillståndstvånget skall gälla generellt eller om det för vissa

typer av personinformationssystem bör kunna vara tillräckligt med anmälningstvång. Avgörande härför bör enligt min mening vara om det går att med tillräcklig precision ange vilka typer av system som skall vara undantagna från tillståndstvång. Av kommitténs förslag till författningstext i 5 § datalagen att döma låter det sig knappast göra att dra en otvetydig gräns mellan tillståndskrävande och ej tillståndskrävande system. Det betyder att en anmälan av ett system, som registerföraren anser falla inom den tillståndsfria sektorn, hos kontrollinstansen måste bli föremål för viss prövning till utrönande av att alla förutsättningar är uppfyllda för tillståndsfrihet och att betryggande garantier finns för att systemet inte kommer att brukas på annat sätt än som uppgetts. Under sådana förhållanden torde det från administrativ synpunkt vara mest ändamålsenligt att ha en enda och enhetlig ordning för den registreringsprövning som skall göras och låta formligt tillståndstvång gälla över hela fältet. Den gränsdragning som framträder i 5 § datalagen kan då i stället beaktas inom ramen för tillståndsprövningen och komma till uttryck i föreskrifter om de grunder efter vilka prövningen skall ske. För de enskilda innebär en sådan ordning inte någon nackdel i förhållande till den föreslagna utan snarare en fördel med hänsyn till att den som vill driva ett personinformationssystem inte behöver fundera över om det bara kräver anmälan eller fordrar tillstånd och inte behöver välja mellan olika blanketter osv.

Ett särskilt spörsmål är om allmänna register skall vara underkastade inte bara anmälningstvång utan också tillståndstvång. Det kan synas oegentligt att uppställa krav på särskilt tillstånd av en administrativ kontrollinstans för personinformationssystem som beslutats av riksdag och regering eller av regeringen. En tillåtlighetsprövning har ju då redan ägt rum och det skulle kunna te sig som en obehövlig och olämplig dubbelprövning om systemet skulle vara beroende av en prövning också hos kontrollinstansen. Obestridliga fördelar torde emellertid ligga i att en enhetlig prövningsform gäller för alla personinformationssystem. Till förebyggande av kompetenskonflikter och tveksamheter rörande kontrollinstansens uppgift när det gäller att meddela tillstånd till personinformationssystem som beslutats av statsmakterna torde emellertid en särskild föreskrift erfordras som anger att, om och i den mån riksdagen och regeringen eller regeringen ensam fattat beslut om ett personinformationssystem, kontrollinstansen skall lämna tillstånd till personregistret i fråga. Kontrollinstansens uppgifter blir därmed i sådana fall begränsade till att meddela erforderliga tillämpningsföreskrifter.

Arbetsordning för riksdagens ombudsmannaexpedition antagen av riksdagens ombudsmän den 9 juni 1972

1 §

Ombudsmännens tillsynsområden omfattar

1)

allmänna domstolar, hyresnämnder, domstolsväsendets organisationsnämnd, allmänna åklagare, polisväsendet, offentlig rättshjälp, överförmyndare,
försvarsväsendet, vapenfri tjänst,
statens hyresråd.

2)

kriminalvård, samhällsfarlig asocialitet,
social omvårdnad, såsom vård av barn och ungdom, socialhjälp och åldringsvård, nykterhetsvård, sjukvårdsväsendet, omsorger om psykiskt utvecklingsstörda, rättsmedicinska undersökningsväsendet, rättspsykiatriska undersökningsväsendet, allmän försäkring, yrkesskadeförsäkring, arbetarskydd, arbetstid, övriga till socialdepartementet hörande ärenden utom ärenden rörande allmän hälsovård eller bostadstillägg åt barnfamiljer,
skolväsendet, högre utbildning, forskning, övriga till utbildningsdepartementet hörande ärenden utom ärenden rörande svenska kyrkan,
arbetsmarknaden, arbetslöshetsförsäkring,
tryckfrihet, allmänna handlingars offentlighet.

3)

till justitiedepartementet hörande ärenden utom sådana ärenden som nämnts under 1) och 2),
utrikesförvaltningen, internationellt utvecklingsarbete,
allmän hälsovård, bostadstillägg åt barnfamiljer,
kommunikationsväsendet och övriga till kommunikationsdepartementet hörande ärenden,
skatteväsendet, folkbokföringen, övriga till finansdepartementet hörande ärenden,
svenska kyrkan,
veterinärväsendet, livsmedelskontroll, tillämpning av jordförvärvslagen, naturvård, miljövård, övriga till jordbruksdepartementet hörande ärenden,
konsumentvaruforskning, konsumentupplysning, konsumentskydd, patent, pris- och konkurrensförhållanden inom näringslivet, övriga till handelsdepartementet hörande ärenden,
förvärv och förlust av svenskt medborgarskap, utlänningar, övriga till inrikesdepartementet hörande ärenden utom ärenden rörande arbetsmarknaden, arbetslöshetsförsäkring, vapenfri tjänst eller hyresreglering,

planläggning av bebyggelse, byggnadsväsendet, lantmäteriväsendet, länsstyrelserna, kronofogdemyndigheterna, kommunerna, landstingskommunerna, övriga till civildepartementet hörande ärenden,
till industridepartementet hörande ärenden,
riksdagsförvaltningen, riksdagens verk,
arbets- och anställningsvillkor för arbetstagare i allmän tjänst utom i vad avser rent militära förhållanden,
övriga frågor som ej hör under 1) eller 2).

2 §

Ärende, som berör mer än ett tillsynsområde, handläggs, om ej annat överenskoms, av den justitieombudsman till vars tillsynsområde ärendet huvudsakligen hör. Har ärenden, som tillhör olika tillsynsområden, nära samband med varandra, överenskommer vederbörande justitieombudsmän om vem som skall handlägga ärendena.

Ärende, som upptagits vid inspektion, handläggs, om ej annat överenskoms, av den justitieombudsman som förrättat eller beordrat inspektionen.

När ärende, som hör till visst tillsynsområde, på grund av jäv eller av annan anledning ej kan handläggas av den justitieombudsman som förestår tillsynsområdet och ställföreträdare ej lämpligen kan inträda, övertages ärendet av annan justitieombudsman.

3 §

Tillsynsområdena fördelas mellan ombudsmännen sålunda att för 1) svarar justitieombudsmannen Gunnar Thyresson, för 2) justitieombudsmannen Bertil Wennergren och för 3) justitieombudsmannen Ulf Lundvik.

4 §

Om ställföreträdares tjänstgöring beslutar vederbörande justitieombudsman efter erforderligt samråd med övriga justitieombudsmän.

5 §

Inom riksdagens ombudsmannaexpedition finns fem byråer, nämligen administrativa byrån, domstolsbyrån, första och andra förvaltningsbyrån samt försvarsbyrån.

6 §

Till riksdagens ombudsmannaexpedition ankommande postförsändelser, telegram och övriga försändelser öppnas och till expeditionen ställda värdeförsändelser utkvitteras av kanslichefen eller av annan på kanslichefens uppdrag.

Vid postöppningen fördelas de nya ärendena på tillsynsområden, sakområden samt byråer och motsvarande varefter de överlämnas till registratorn för registrering.

7 §

På registratorsexpeditionen förs

1)

över inkommande handlingar i nya ärenden diarium med diarieblad och register enligt fastställda formulär,

2)
över övriga inkommande handlingar förteckning (inkommande postbok),

3)
över avgjorda ärenden expeditionslistor för envar ombudsman,

4)
över ärenden av principiellt eller eljest allmänt intresse sakregister.

Genom materialförvaltarens försorg förs över utgående försändelser förteckning (utgående postbok).

8 §

Vid diarieföring iakttas
att, om bilaga som anges följa inkommen handling saknas, handlingen förses med anteckning härom,
att, om inkommande ärende har gemenskap med annat ärende, anteckning härom görs på diariebladen för båda ärendena samt på båda ärendenas aktomslag, varjämte det äldre ärendets akt fogas till det nya ärendets akt, om det äldre ärendet är avgjort.

9 §

Kanslichefen verkställer på ombudsmännens uppdrag särskilda utredningar och biträder dem med beredning av offentligrättsliga ärenden av principiellt betydelsefull natur.

Kanslichefen är dessutom personalchef samt har som sådan också ansvaret för expeditionens lokaler, inventarier m. m.

10 §

Chefen för administrativa byrån åligger
att bereda och för kanslichefen eller ombudsmännen föredraga personalärenden och övriga administrativa ärenden,
att föra särskilt protokoll i administrativa ärenden, expeditionens tjänstematrikel, ärendestatistik samt liggare över ärenden som föranlett åtal eller disciplinär bestraffning,
att svara för redigering av ämbetsberättelsen.

Byråassistenten biträder chefen för byrån.

11 §

Övriga byråchefer åligger, var för sin byrå,
att antingen själv bereda och föredraga eller till annan tjänsteman överlåta att bereda och föredraga de ärenden, som fördelas på hans byrå,
att vaka över att ärendena på hans byrå företas till behandling utan onödig tidsutdräkt.

12 §

Expedition, som rör infordrande av upplysning, utredning eller yttrande i anhängigt ärende, undertecknas av ombudsman eller, enligt uppdrag, av kanslichefen eller byråchef. Expedition, som endast avser att bereda klagande tillfälle att yttra sig över utredningsmaterial, undertecknas av föredraganden.

13 §

Av ombudsmans beslut skrivs originalexemplar ut dels för registraturet, dels för klaganden och dels, i förekommande fall, för myndighet eller tjänsteman till vilken beslutet särskilt riktar sig. Härjämte tages det antal avskrifter som erfordras. Föredraganden upprättar koncept till beslutet och anger på detta antalet utskrifter och avskrifter och till vilka de skall gå. Om beslutet bör antecknas i sakregistret, anmäler han detta till registratorn.

14 §

Akt i avgjort ärende skall innehålla avskrift av beslutsexpedition.

15 §

Utgående beslutsexpedition skrivs under
i ärende, som avgjorts av ombudsmännen gemensamt, av ombudsmännen eller den av dem som de utsett därtill och kanslichefen eller av kanslichefen enligt ombudsmännens beslut,
i ärende, som avgjorts av ombudsman, av ombudsmannen, av denne och föredraganden eller av föredraganden eller annan på ombudsmannens uppdrag,
i administrativt ärende, som avgjorts av tjänsteman på expeditionen, av denne.

16 §

Beslut i personalärenden och övriga administrativa ärenden fattas av ombudsmännen gemensamt eller
av kanslichefen, efter erforderligt samråd, i fråga om semester eller annan ledighet, vikariatsförordnanden i anslutning härtill, antagande av extra personal, arvodes- och liknande ersättningsfrågor, lokal-, material-, inventarie-, bok- och tidskriftsfrågor.

17 §

Registratorsexpeditionen åligger att
svara för diarieföringen,
sedan inkomna handlingar hållits tillgängliga för nyhetsorganen, överlämna dem till vederbörande befattningshavare,
utfärda diariebevis,
tillhandagå myndigheter, nyhetsorgan, allmänheten och expeditionens befattningshavare med de upplysningar som utan särskild efterforskning kan lämnas med ledning av registratur, diarier, protokoll, akter och övriga på expeditionen tillgängliga handlingar,
på föredragandes uppdrag rekvirera handlingar från myndigheter,
ombesörja expedieringen av utfärdade beslut,
upprätta expeditionslistor.

18 §

En av assistenterna
leder och fördelar arbetet på registratorsexpeditionen, svarar själv för beslutsexpedieringen, arkiveringen och övriga åtgärder i anslutning till ärendenas avslutande samt
lämnar kanslichefen det biträde som påkallas av honom.

19 §

Materialförvaltaren åligger
att förteckna och förhandsgranska arrestantkort,

att ansvara för arkivet och för bindningen av registratur, diarium, tidskrifter m. m.,
att ansvara för vården av skrivmateriel, blanketter, kuvert m. m., öva kontroll över förbrukningen och i god tid till kanslichefen anmäla behov av komplettering,
att föra förteckning över innehavare av nycklar till expeditionens lokaler,
att vaka över städning och rengöring av expeditionens lokaler, tvätt av mattor, gardiner och handdukar samt tillse att uppkommande reparations- och underhållsbehov i fråga om lokaler och inventarier blir åtgärdade.

20 §

Expeditionsvakt åligger efter materialförvaltarens bestämmande
att avhämta och avlämna expeditionens post och handlingar,
att biträda vid expedieringen av försändelser,
att biträda med stencilering, fotokopiering, arkivering och framtagning ur arkivet,
att befordra interna försändelser mellan expeditionens befattningshavare,
att i övrigt utföra de sysslor som anvisas honom.

21 §

Justitieombudsmännen har mottagningstid för allmänheten tisdagar mellan klockan 10 och klockan 12. Registratorsexpeditionen hålls öppen för allmänheten måndag—fredag mellan klockan 9 och klockan 16, om annat ej bestäms i särskilt fall.

Redogörelse för justitieombudsmännens och deras ställföreträdares tjänstgöring samt för personalorganisationen

Justitieombudsmännens semestrar m. m.

Justitieombudsmannen Lundvik
6—7 april, 26 juni—21 juli, 21—25 augusti, 6—10 november.
Justitieombudsmannen Thyresson
14—18 februari, 4—12 april, 24 april—10 maj (sjukledighet), 14—30 augusti, 18—22 september, 5—6 oktober, 2—3 november.
Justitieombudsmannen Wennergren
12—19 maj, 17 juli—11 augusti.

Ställföreträdande justitieombudsmännens tjänstgöring

Ställföreträdande justitieombudsmannen Wennergren 13 januari (dubblering), 17 januari—25 februari (dubblering), 6—15 mars (dubblering).
Ställföreträdande justitieombudsmannen Wigelius 14—18 februari, 19—25 februari (dubblering), 27—30 mars (dubblering), 31 mars—12 april, 24 april—10 maj, 11 maj—16 juni (dubblering), 17—21 juli, 22 juli—11 augusti (dubblering), 12—30 augusti, 31 augusti—15 september (dubblering), 16—24 september, 25 september—4 oktober (dubblering), 5—6 oktober, 7—22 oktober (dubblering), 28 oktober—1 november (dubblering), 2—3 november, 4 november—31 december (dubblering).
Ställföreträdande justitieombudsmannen Sverne 6—7 april, 12—19 maj, 20—26 maj (dubblering), 26 juni—11 augusti, 21—25 augusti, 9 oktober—3 november (dubblering), 4—10 november, 27 november—1 december (dubblering), 20—22 december (dubblering).

Riksdagens ombudsmäns kansli

Kanslichefen Karl-Erik Uhlin
Byråchefen Sven Sjöberg (administrativa byrån)
Byråchefen Lars Persson (domstolsbyrån; t. o. m. 29 februari)
Byråchefen Lars Levin (domstolsbyrån; fr. o. m. 1 mars)
Byråchefen Karl-Åke Lundin (försvarsbyrån)
Byråchefen Hans Bolinder (andra förvaltningsbyrån; t. o. m. 30 april)
Byråchefen Ulf Hagström (andra förvaltningsbyrån; fr. o. m. 1 april)
Byråchefen Carl Carlsson Norström (första förvaltningsbyrån)
Avdelningsdirektören Per-Gunnar Hesslén (byggnadsärenden m. m.; fr. o. m. 1 augusti)
Avdelningsdirektören Stig von Bahr (skatteärenden; t. o. m. 12 februari)
Avdelningsdirektören Erik Tersmeden (militära mål m. m.; t. o. m. 30 september)
Byrådirektören Dan Fernqvist (militära mål m. m.; fr. o. m. 1 oktober)
Byrådirektören Charlotte Meyer (utbildningsärenden m. m.; fr. o. m. 15 juni)
Byrådirektören Tore Samuelsson (till förfogande för utredningar).

Såsom föredragande med heltidstjänstgöring har vidare under 1972 tjänstgjort:

Byråchefen Gunnar MacDowall (t. o. m. 30 juni), hovrättsassessorn Gunnel Norell (t. o. m. 31 januari), länsassessorn Christina Ahlner, kammarrättsfiskalen Johan Hirschfeldt (fr. o. m. 1 mars), avdelningsdirektören Torsten Johansson (fr. o. m. 1 oktober), kammaråklagaren Hans Lindberg (fr. o. m. 1 februari), hovrättsassessorn Lars Levin (1 januari—29 februari; byråchef fr. o. m. 1 mars, se ovan), hovrättsassessorn Sten Englund (fr. o. m. 1 juli), hovrättsfiskalen Nils-Olof Berggren, hovrättsfiskalen Tor Olsson (t. o. m. 30 juni), kammaråklagaren Göran Salmonson (fr. o. m. 15 november), hovrättsassessorn Ulla Ljunggren-Thedéen (t. o. m. 6 augusti), hovrättsassessorn Hans Björkegren, byrådirektören Bengt Carlsson och hovrättsfiskalen Sven Norberg. Som föredragande med deltidstjänstgöring har tjänstgjort f. överdirektören Erik Björkqvist.

Bilaga 3

PM

med synpunkter på verksamheten hos riksdagens ombudsmän

(fogad vid stf JO Petréns avskedsansökan den 17 januari 1972)

Enligt § 96 regeringsformen (RF) har riksdagens ombudsmän till uppgift att ha tillsyn över lagars och författningars efterlevnad i vad de skall tillämpas av dem som är underkastade fullständigt ämbetsansvar. I praktiken har JO:s uppgifter i dagens läge utvecklat sig så att de kan sägas vara av i huvudsak två slag, nämligen dels att utgöra ett värn för den enskilde mot rättskränkningar, dels att vägleda myndigheter av skiftande art i deras förvaltande och rättstillämpande arbete.

Ombudsmännen har för att fylla sin grundlagsenliga uppgift utrustats med åtalsbefogenhet (§ 96 RF) och institutionen är i princip konstruerad såsom ett åklagarämbete. De undersökningar, som företages i anledning av inkomna klagomål eller i JO:s initiativärenden, syftar formellt till att klarlägga huruvida grund föreligger för åtal för tjänstefel gentemot någon som är underkastad ämbetsansvar. Successivt har JO:s åklagarfunktion i den mening att åtal verkligen väckes upphört att utövas.

I en bifogad tabell har jag försökt ge en bild av utvecklingen. Jag har utvalt de jämna tiotalsåren under detta sekel, börjande med 1900, och sammanställt upplysningar om ärendeantalets växt — både inkomna och avgjorda ärenden med bortrensande av ärenden berörande den interna organisationen o. d. — åtalsfrekvensen och antalet framställningar till riksdag och Kungl. Maj:t.

Av ett studium av tabellen framgår att vid seklets början åtal väcktes i bortåt 5 à 10 % av ärendena. Även 1920, 1930 och 1940 var fråga om åtal i 2 à 3 % av de avgjorda ärendena. 1950 och 1960 rörde man sig ännu kring 1 %-strecket. Ett decennium senare har som nämnts åtalen så gott som helt upphört.

I och med att åtalsverksamheten i praktiken upphört, försvinner också möjligheten för en enskild målsägande att i ett mål om ansvar för tjänstefel föra talan om enskilt anspråk (skadestånd). Likaså upphör den garanti för den tjänsteman, mot vilken kritik riktats, som ligger i att få saken domstolsprövad.

Orsakerna till att JO-ämbetet på detta vis i fråga om sitt funktionssätt efterhand ändrat karaktär är flera. Man torde kunna bortse från den förklaringen att, med den ansvällning av den offentliga verksamheten som skett, det totala antalet tjänstefel som begås skulle ha radikalt minskats.

Primärt är givetvis att beakta att den stränghet, som tidigare visats vid ämbetsansvarets utkrävande, successivt lindrats i rättstillämpningen. Vad särskilt gäller tillämpningen av reglerna om tjänstefel hos JO kan tilläggas att JO ej sällan för sin del anser ett tjänstefel vara begånget men anser detta ej vara av beskaffenhet att böra medföra ansvar för vederbörande, ett synsätt som också domstolarna tillägnat sig i betydande omfattning. I årets ämbetsberättelse göres i 611 ärenden (av totalt 3 236 avgjorda) erinran eller anföres annan kritik. Av äm-

betsberättelsen framgår dock icke i hur många av dessa fall JO funnit klart tjänstefel föreligga. Ofta är skrivningen i JO:s beslut oklar på denna punkt. Enligt tidigare praxis hade säkerligen åtal väckts i åtskilliga av de fall, där nu bedömningen blivit mildare.

Den allmänna tendensen i lagstiftningen mot en avkriminalisering i olika avseenden spelar säkerligen också sin roll. Utvecklingen går bort från bestraffning som korrektionsmedel också då det gäller felande tjänstemän.

En viktig förklaring till att åtalen nära nog helt upphört torde vidare vara att söka i följande förhållande. Visserligen begås då och då fel men ofta är den egentliga orsaken härtill att söka mindre i ond vilja hos den felande än i de allmänna svårigheter av olika slag varunder han och hans myndighet arbetar. Man vinner då föga med ett åtal. Det låter sig knappast göra att den vägen uppnå en förbättring.

En medverkande orsak kan den ökande arbetsbelastningen på ombudsmännen indirekt vara. Ett ärende som drives fram till åtal tar, även om JO icke själv för talan i målet, uppenbarligen långt mera tid i anspråk än ett ärende som kan avslutas med att JO låter bero vid en erinran eller liknande. Trycket att hålla balansen nere kan sålunda omedvetet verka i riktning mot att hellre allenast anmärka än åtala.

I sammanhanget kan också beaktas den konsekvensen av rådande praxis att de föredragande, som har att förbereda JO-ärendena — i vetskap om att åtal aldrig äger rum — inriktar sig på att, även om något fel skulle ha begåtts, finna ut lämplig anledning till att åtal icke skall anställas. Verksamheten kommer därigenom indirekt att ställas in på att finna ursäkter för de felgrepp som eventuellt kan påvisas.

Genom att åtalen i stort sett upphört brytes sambandet mellan den dömande verksamheten och ombudsmännens verksamhet. Man måste hålla i minnet att en konsekvens av att JO-institutionen är konstruerad som en åklagarinstitution är att JO formellt sett är en partsrepresentant och hans uttalanden partsuttalanden. Domstolarna har det avgörande ordet och skall i sista hand pröva riktigheten av de ståndpunkter JO intagit. Genom att JO ej väcker åtal, där han finner ett tjänstefel, undandrager JO samtidigt saken domstolarnas slutgiltiga prövning.

I själva verket försiggår i dag JO:s såväl rättsvärnande som allmänt vägledande verksamhet genom uttalanden, som göres i JO:s beslut. Den utveckling, som här skildrats och som till dels försiggått vid sidan av grundlagen, har lett till att de uttalanden JO gör i verkligheten icke är underkastade någon granskning. Konstitutionsutskottet, som formellt genomgår JO-berättelsen, har icke praktisk möjlighet att fungera som en reell överinstans. JO blir därmed i verkligheten en självständig tolkningsinstans. Ombudsmannens faktiska ansvar för gjorda uttalanden blir därmed än större.

Det måste i detta sammanhang observeras, att JO är en enmansinstitution. Bedömningar, motsvarande dem som göres i JO-uttalandena, ankommer i ett mål, som i sista hand prövas av högsta domstolen eller regeringsrätten, på 4—5 personer ägande samma höga kvalifikationer som en ombudsman förutsättes besitta. En ombudsmans uttalande är uttryck för en enda individs ofta ganska personliga värdering, medan motsvarande fråga skulle, om den prövats i högsta domstolen eller regeringsrätten, besvarats efter en sammanvägning av ett flertal personers uppskattningar. Det anmärkta förhållandet ger själv-

fallet anledning till betydande varsamhet från JO:s sida, dess mer om JO förutsätter att vad han yttrat i ett tolkningsspörsmål skall efterkommas av de tjänstemän som har att verka på rättsområdet i fråga.

Ytterligare en skillnad är att beakta. I ett mål vid domstol är ett visst spörsmål, bestämt genom talan i saken, uppe till bedömning. Då det gäller ett JO-ärende, har den beslutande ombudsmannen ofta att bedöma ett omfattande händelseförlopp, där han har stor frihet att själv plocka ut de punkter han funnit särskilt värda JO:s beaktande. Icke minst vid detta urval spelar den beslutande ombudsmannens personliga värderingar en icke oväsentlig roll. Olika personer i JO-ställning kan bedöma samma ärende på ganska skiftande sätt. Vad en ombudsman anser viktigt tycker en annan är en likgiltig fråga och tvärtom.

De förhållanden som nu redovisats kan föranleda åtskilliga reflektioner, vilka i sin tur skulle kunna mynna ut i reformförslag. Några personligt färgade synpunkter skall här anföras.

Enligt min mening är det viktigt att ombudsmännens verksamhet åter på ett eller annat sätt knyter an till det reguljära dömandet. I första hand kan övervägas, om icke åtal — vilket enligt nuvarande rättsordning är den naturliga formen för domstolsprövning i dessa sammanhang — borde väckas i större omfattning än som för närvarande sker. Hela tjänstefelsbegreppet, sådant det traditionellt uppfattats i Sverige, håller på att urholkas. Alternativt kan tänkas att nya former för domstolsprövning tillskapas. Det synes rimligt att den, som JO kritiserat men som icke accepterar JO:s lagtolkning eller bevisvärdering, skulle kunna få JO:s ståndpunkt prövad av domstol. Enklast kunde detta ske genom att JO åtalar den han anser ha felat; (se härom första lagutskottets utlåtande 1961: 44). En annan möjlighet vore att en med ett mot honom riktat JO-uttalande missnöjd tjänsteman skulle äga påkalla domstols prövning av uttalandets riktighet genom någon form av fastställelsetalan.

Efter ikraftträdandet av den nya skadeståndsrättsliga lagstiftning, som är under förberedande om utökat skadeståndsansvar för det allmänna, kommer det att ställas växande krav på JO att medverka till att enskilda, som lidit skada på grund av myndighets felaktiga åtgöranden, får dem tillkommande ersättning. Även i detta sammanhang kan bli nödvändigt att JO på ett eller annat sätt låter koppla in de allmänna domstolarna för att få fram behövliga avgöranden i skadeståndsfrågan.

En rent praktisk åtgärd, föranledd av den allt stridare floden av JO-uttalanden i tolkningsfrågor, vore att — i stället för att samla ett urval av dessa uttalanden i den årliga berättelsen utgiva dem fortlöpande i en månatlig publikation. Därigenom skulle uttalandena komma ut snabbare och deras publicering icke påverkas av den tidspress, som nu präglar JO-berättelsens tillkomst (den avslutas 31.12 ett år och skall vara tryckt 10.1 nästa år).

Ovan har jag tryckt på den stora betydelse ombudsmannens personliga läggning i realiteten får vid ärendenas avgörande. Denna erfarenhet har lett mig till den bestämda uppfattningen att en ombudsman bör uppehålla sitt ämbete endast under begränsad tid. Det är nämligen angeläget att icke en och samma person under alltför lång tid helt dominerar bedömningen av JO-ärenden inom sina rättsområden. Vid bestämmande av en lämplig maximitid får behovet av skifte efter viss tid vägas mot värdet av den erfarenhet lång tjänstgöring ger. Lämpligt

synes mig vara om grundlagen begränsade en persons innehav av JO-ämbete till högst två perioder, dvs. åtta år, efter vilken tjänstetid full pension borde utgå. En sådan regel skulle möjliggöra en successiv växling med lagom tidsintervall.

Härefter skall en annan faktor som alltmer satt sin prägel på JO-verksamheten något beröras, nämligen den hastigt växande strömmen av ärenden. Enligt årets berättelse inkom 1971 till ombudsmännen 3 149 klagomål, vartill kommer 346 initiativärenden, dvs. det inkom 1 165 ärenden per år och ombudsman. Uppenbart är att, även om många av dessa ärenden är av föga kvalificerad natur, det är svårt för en ombudsman att medhinna en sådan arbetsmängd. Om ärendena fördelas på 50 arbetsveckor, blir resultatet att varje ombudsman måste vid sidan av inspektioner, remisser och internt arbete (bl. a. med årsberättelsen) avgöra 23,3 ärenden per vecka. Till någon del kan denna arbetspress klaras genom att ställföreträdare får göra tjänst parallellt med ordinarie ombudsman, s. k. dubblering.

Situationen kan bemästras på två sätt: genom minskning av ärendenas antal och/eller genom ökning av avverkningskapaciteten. Möjligheterna att begränsa klagomålens antal är små. Teoretiskt sett saknas gränser för ärendenas tillväxt. Det finns några personer som satt i system att anföra klagomål hos JO, vilka förskaffar JO mycket arbete. Då i många fall, där klagomål kan vara högst befogade, den berörde ej vill själv framträda, är det omöjligt att föreskriva att blott målsäganden själv får klaga till JO. Klagorätten måste få stå fullt öppen för envar. — Möjligheten enligt JO-instruktionen att överlämna inkommet klagomål till annan myndighet har ombudsmännen använt sparsamt (i 126 fall av 2 893 under 1971). Att gå vidare på denna väg är måhända möjligt i någon mån.

Mängden av ärenden som skall avverkas kan i längden icke undgå att inverka på sakbehandlingen. Tvånget att hålla balansen inom rimliga gränser nödvändiggör att ärenden, vilka ej uppfattas som från enskild eller allmän synpunkt viktiga, behandlas på ett enklare sätt. Instruktionen för ombudsmännen öppnar också möjlighet härtill. — Ombudsmännen har visat stor försiktighet vid bruket av dessa regler. Förklaringen härtill är till stor del att söka däri, att det är svårt att vid en första genomgång av klagomålet se, huruvida ett ärende är av denna art. Har någon gjort sig besvär att klaga, får man primärt utgå från att ärendet är av vikt åtminstone för den klagande.

En näraliggande möjlighet är självfallet att öka ombudsmännens antal. Enligt 96 § RF skall de vara minst två. För närvarande är de tre, vartill kommer två ställföreträdare, vilka alla formellt sett avgör ärenden med enahanda kompetens. Ett visst hot mot praxis' likformighet ligger häri. Samma frågeställning kan bli avgjord på skilda sätt av olika ombudsmän. Till undvikande härav krävs nära kontakter mellan ombudsmännen och mellan föredragandena. Nödvändigheten av att hålla samman verksamheten talar snarare för en minskning av antalet ombudsmän än motsatsen.

Ett sådant resultat kan nås endast genom att ställföreträdarna blir permanent tjänstgörande. För närvarande är ställföreträdarens ställning i någon mån en annan än de ordinarie ombudsmännens. Om exempelvis en ställföreträdare kommer fram till ett annat resultat i en

fråga, som tidigare behandlats av en ordinarie ombudsman, måste självfallet ställföreträdaren avstå från sin särskilda mening och låta den ordinarie ombudsmannens uppfattning gälla. Vidare är ställföreträdaren i realiteten avskuren från möjligheten att förordna om åtal i ett ärende, som han tillfälligtvis fått att handlägga. Skulle han besluta åtal, kan nämligen den ordinarie ombudsmannen, sedan han övertagit ärendet, visa sig vara av annan uppfattning och icke önska fullfölja åtalet. Får ställföreträdarna permanenta uppgifter kan måhända skillnader av detta slag minskas.

En tanke kunde vara att reducera de ordinarie ombudsmännens rutinarbete och i stället reservera deras krafter för de verkligt kvalificerade ärendena. Biträdande ombudsmän av lägre valör skulle då anförtros att avgöra rutinärendena. Denna ordning kan ha vissa fördelar, i det att de kvalificerade ärendena skulle förbehållas ett litet antal personer. Risken minskar för att olika meningar uppstår mellan ett flertal ombudsmän. Å andra sidan torde det bli förenat med vissa svårigheter att rekrytera kvalificerade personer till den relativt begränsade rutinverksamhet, som skulle bestå i att avspisa alla mer eller mindre misslyckade klagande. Ärenden av mera kvalificerad natur skulle då gå dessa biträden förbi. Det kan knappast förmodas att i allmänhet personer, lämpade för denna biträdande syssla, skulle vara ägnade för befordran till ordinarie ombudsmän. Man löper med den här tänkta ordningen påtaglig risk att få två kategorier av ombudsmän.

Vad som kan uppnås genom förändrade handläggningsformer är ovisst. Mig synes viktigt att ombudsmännen beredes erforderlig tid att verkligen ägna de svårare ärendena den kraft, som dessa onekligen kräver. Arbetsformerna måste utformas så att detta mål kan uppnås. Men det är icke lätt att anvisa framkomliga vägar.

För inspektioner fordras viss tid. Vidare måste observeras JO:s uppgift att göra framställning till riksdagen och Kungl. Maj:t, då ändrade bestämmelser behövs. En sådan framställning måste vara väl underbyggd och kräver tid att förbereda. Min erfarenhet är att man ej sällan påträffar fall, där en sak visserligen är rätt handlagd men bestämmelserna i ett eller annat avseende är materiellt otillfredsställande. Det är viktigt att JO har tillräckliga resurser att göra framställningar av denna art. Den knappa tiden inkräktar nu på möjligheterna härtill. Den bifogade tabellen visar en nedåtgående tendens vad gäller antalet framställningar.

En aspekt på verksamheten, som heller icke får förbises, då det gäller att avgöra var arbetsinsatserna skall sättas in, är hänsynen till de klagande. Enligt min mening är det en viktig del av ombudsmännens funktioner att för en klagande, vars sak är riktigt handlagd, klargöra att så är fallet. Viss tid måste ofrånkomligen ägnas häråt. Möjligen är icke nödvändigt att en ombudsmans egen tid tas i anspråk härför. JO fullgör en väsentlig uppgift som klagomur, och den enskilda människan måste känna att uppmärksamhet verkligen ägnas hans problem. Eljest förlorar institutionen snart allmänhetens förtroende.

Konstitutionsutskottet behandlade i december 1970 en motion om JO-institutionen (II: 628) och avgav då ett betänkande i saken (KU 1970: 47). Däri berördes många av de här behandlade problemen. Ut-

skottet fann att särskilda åtgärder för det dåvarande ej var erforderliga men att utvecklingen borde följas med uppmärksamhet. Det synes mig kunna ifrågasättas om icke tidpunkten nu nalkas, då en allmän avvägning av mål och medel och en prioritering av tillgängliga resurser borde komma till stånd.

Gustaf Petrén

TABELL

Verksamhetsår	Inkomna klagomål	Initiativärenden	Summa ärenden	Avgjorda ärenden	Atal			Framställningar		
					i klagoärenden	i initiativärenden	Summa	till riksdagen	till Kungl. Maj:t	Summa
1900	70	—	70	76	7	3	10	1	3	4
1910	347	—	347	340	10	4	14	3	17	20
1920										
JO	330	85	415	544			19	—	6	6
MO	159	175	334	396	1	4	5	1	2	3
Tillhopa	489	260	749	940			24	1	8	9
1930										
JO	489	82	571	589			11*)	—	2	2
MO	86	187	273	259	3	2	5	—	7	7
Tillhopa	575	269	844	848			16	—	9	9
1940										
JO	333	258	591	585	2	15	17	—	6	6
MO	727	426	1 153	1 066			33	—	14	14
Tillhopa	1 060	684	1 744	1 651			50	—	20	20
1950										
JO	589	122	711	719	2	4	6	—	3	3
MO	97	489	586	679			9	—	13	13
Tillhopa	686	611	1 297	1 398			15	—	16	16
1960										
JO	983	226	1 209	1 238			8*)	—	5	5
MO	79	546	625	666			6	—	2	2
Tillhopa	1 062	772	1 834	1 904			14	—	7	7
1970	2 606	457	3 063	2 979	1	—	1*)	—	6	6
1971	3 149	346	3 495	3 236	1	—	1*)	1	3	4

*) 2 disciplinära bestraffningar

Bilaga 4

Förteckning

över ärenden, som varit anhängiga hos Kungl. Maj:t under år 1972 genom skrivelser från justitie- och militieombudsmännen före den 1 januari 1972.

1. *1949 den 11 november (JO nr 553/1948),* angående arkivfotografering av fastighetsböcker.

Den i skrivelsen behandlade frågan har samband med frågan om automatisk databehandling på inskrivningsväsendets område. Denna fråga övervägs f. n. inom justitiedepartementet på grundval av inskrivningskommitténs betänkande ADB inom inskrivningsväsendet. (Justitiedepartementet.)

2. *1958 den 22 november (JO nr 331/1956),* angående förtydligande av stadgandet i 22 § andra stycket lagsökningslagen om rätt för borgenär till ersättning för kostnad i mål om betalningsföreläggande.

Den i skrivelsen berörda frågan har behandlats i lagberedningens den 22 april 1963 avgivna betänkande, benämnt »Utsökningsrätt II» (SOU 1963: 28). Betänkandet är i förevarande delar beroende på Kungl. Maj:ts prövning. (Justitiedepartementet.)

3. *1963 den 21 november (JO nr 998/1961, 1032/1961 och 108/1962),* angående behovet av att i samband med polisväsendets förstatligande inom polisväsendets ram i brottsförebyggande syfte inrätta särskilda rådgivningsbyråer utan personellt samröre med enskilda organ.

Se JO:s ämbetsberättelse 1965 s. 592. Polisberedningen har sedermera överlämnat ärendet till rikspolisstyrelsen. I sina anslagsäskanden för budgetåret 1973/74 har rikspolisstyrelsen liksom föregående år tagit upp frågan om statens övertagande av de polistekniska rådgivningsbyråerna i Stockholm, Göteborg och Malmö men inte yrkat medel härför. Ärendet är beroende på Kungl. Maj:ts prövning. (Justitiedepartementet.)

4. *1964 den 6 maj (JO nr 727/1960),* angående vissa statstjänstemäns rätt till fribiljetter från transportföretag.

Sedan yttranden över framställningen avgetts av statens järnvägar och luftfartsverket, är ärendet beroende på Kungl. Maj:ts prövning. (Kommunikationsdepartementet.)

5. *1964 den 14 maj (JO nr 812/1962),* angående åtgärder för att tillvarataga okända sakägares rätt till ersättning på grund av att dem tillkommande rätt till myrslogar frånhänts dem i samband med laga skifte inom Ore socken, m. m.

Förmynderskapsutredningen har i nov. 1970 avlämnat PM ang. avveckling av vissa godmanskap, som inskrivits vid Nedansiljans domsagas

häradsrätt. Ärendet är beroende på Kungl. Maj:ts prövning. (Justitiedepartementet.)

6. *1964 den 18 december (JO nr 425/1962),* angående ändring av 6 § passkungörelsen avseende passmyndighets prövningsrätt i vissa fall, då misstanke om brott föreligger mot passökande.

Sedan skrivelsen varit föremål för remissbehandling, är ärendet beroende på Kungl. Maj:ts prövning. (Justitiedepartementet.)

7. *1966 den 18 februari (MO nr 586/1963),* angående rättsskipningen vid de svenska FN-kontingenterna.

Ärendet är beroende på Kungl. Maj:ts prövning. (Justitiedepartementet.)

8. *1967 den 15 februari (MO nr 5/1966),* angående fråga huruvida gällande bestämmelser om den militära straffregistreringen bör överses.

Ärendet är beroende på Kungl. Maj:ts prövning. (Justitiedepartementet.)

9. *1967 den 21 april (JO nr 111/1967),* angående översyn av reglerna om handläggning av disciplinärenden mot Vetenskapsakademiens tjänstemän.

Vetenskapsakademien har den 8 augusti 1968 yttrat sig över skrivelsen. Fråga om ändring av grundstadgarna med anledning av JO:s skrivelse är under beredning hos akademien. (Utbildningsdepartementet.)

10. *1969 den 3 januari (nr 4/1968),* angående militära haveriutredningar och viss ändring i luftfartslagen.

Efter remissbehandling har Kungl. Maj:t den 3 oktober 1969 meddelat beslut i anledning av JO:s skrivelse. I vad skrivelsen avsåg att försvarets haverikommissions utredning bör ske under medverkan av polisiär expertis och rättsläkare har kungörelse om ändring i kungörelsen (1966: 436) om undersökning av militära luftfartsolyckor utfärdats den 3 oktober 1969 (1969: 541). Den i skrivelsen berörda frågan om skärpta tidsgränser för förbud mot alkoholförtäring har överlämnats till luftfartsverket för vidare prövning. I skrivelse till chefen för kommunikationsdepartementet har luftfartsverket efter samråd med socialstyrelsen föreslagit viss skärpning av reglerna i luftfartskungörelsen (1961: 558) om förbud mot alkoholförtäring i samband med flygning. Genom beslut 19.5.1972 har Kungl. Maj:t därefter förordnat om ändringar i bl. a. luftfartskungörelsen (se SFS 1972: 198—200). Ärendet är därmed avslutat. (Kommunikationsdepartementet.)

11. *1970 den 2 februari (nr 2913/1969),* angående tolkningen av bestämmelsen i 27 § 1 mom. sjukvårdsstadgan.

Ärendet remitterat till socialstyrelsen och Sveriges läkarförbund 19.2. 1970. Svar inkommet från socialstyrelsen 5.11.1970 och från läkarförbundet 2.7.1970. En vetenskaplig undersökning, som kan väntas ge underlag för ärendets bedömning, pågår f. n. vid Serafimerlasarettet i Stockholm. Ärendet har visst samband med frågan om ny lagstiftning om transplantation, som är beroende på Kungl. Maj:ts prövning. (Socialdepartementet.)

12. *1970 den 13 mars (nr 2022/1969),* angående protokollföring i taxeringsnämnd.

Ärendet prövas i samband med statskontorets utredningsrapport 22.6.1970 med principförslag till omorganisation av taxeringen i första

instans. Principförslaget jämte annat utredningsmaterial torde komma att bli föremål för ytterligare överväganden inom statskontoret och riksskatteverket. (Finansdepartementet.)

13. *1970 den 1 april (nr 1440/1968)*, angående ansvaret för kostnaderna för vård och behandling av den som av domstol överlämnats till öppen psykiatrisk vård m. m.

Ärendet remitterat till statens förhandlingsnämnd 23.11.1970. Återredovisat av förhandlingsnämnden i samband med att nämnden 1.3.1972 underställt Kungl. Maj:t överenskommelse om ändring i mentalsjukvårdsavtalen m. m. Överenskommelsen innebär att sjukvårdshuvudmännen tillhandahåller avgiftsfri undersökning och behandling för personer, som av domstol överlämnats till öppen psykiatrisk vård eller av utskrivningsnämnd meddelats föreskrifter om sådan vård. Avsikten är att Kungl. Maj:t för sin del skall godkänna avtalet så snart som möjligt efter det att lagakraftvunna beslut om godkännande föreligger från samtliga berörda sjukvårdshuvudmän. (Socialdepartementet.)

14. *1970 den 30 november (nr 2809/1970)*, angående oberättigade krav å skatt.

De frågor som berörs i skrivelsen har utretts av statskontoret i samråd med riksskatteverket och exekutionsväsendets organisationsnämnd. Myndigheterna har därvid haft kännedom om skrivelsen. Statskontoret har i PM 24.4.1972 ang. kreditering och restföring av preliminär B-skatt samt kvarstående och tillkommande skatt föreslagit åtgärder för undvikande av oberättigade krav från kronofogdemyndighets sida. Promemorian har remissbehandlats och övervägs f. n. inom finansdepartementet. (Finansdepartementet.)

15. *1970 den 14 december (nr 850/1969)*, angående diarieföring i statsdepartement.

Kungl. Maj:t har 28.1.1972 förordnat att skrivelsen skall läggas till handlingarna; se även s. 317. (Justitiedepartementet.)

16. *1971 den 28 oktober (nr 2518/1970)*, angående förbättrade avlöningsförmåner för en befattningshavare vid militärområdesstab.

Kungl. Maj:t har genom beslut 21.1.1972 tillerkänt befattningshavaren särskild ersättning med i skrivelsen föreslaget belopp. Ärendet är därmed slutbehandlat. (Försvarsdepartementet.)

17. *1971 den 16 november (nr 3114/1971)*, angående vapenfrinämndens organisation.

Genom beslut 5.11.1971, 3.3.1972 och 16.6.1972 har Kungl. Maj:t förordnat om ändringar i fråga om vapenfrinämndens organisation. En av ersättarna för ordföranden fullgör fr. o. m. 1.4.1972 heltidstjänstgöring. En tredje ersättare för ordföranden är förordnad fr. o. m. 15.11.1971. Genom dessa och vissa övriga förstärkningar av nämnden har antalet sammanträden kunnat utökas till omkring det dubbla. Per 1.12.1972 har balansen från årets början sjunkit med ca 1 100 ärenden. Skrivelsen är därmed slutbehandlad. (Försvarsdepartementet.)

18. *1971 den 17 november (nr 524/1971)*, angående avveckling av ordningen med begränsning i behörigheten att utöva läkaryrket för vissa utländska läkare med hänsyn till patienternas status.

Kungl. Maj:t har inhämtat yttrande från socialstyrelsen, som anfört: Av de sammanlagt omkring 80 utländska läkare som erhöll nämnda begränsade läkarbehörighet har alla utom fyra erhållit obegränsad läkarbehörighet, avlidit eller lämnat landet. Av de fyra återstående, som alla är i 70-årsåldern eller äldre, utövar tre viss läkarverksamhet med begränsad behörighet. Två av dessa har erhållit avslag på ansökan om obegränsad behörighet, medan den tredje aldrig begärt fastställande av krav för efterutbildning för obegränsad läkarbehörighet.
Kungl. Maj:t har därefter genom beslut 3.11.1972 lämnat framställningen utan åtgärd. (Socialdepartementet.)

Bilaga 5

Sakregister

till

Justitieombudsmännens ämbetsberättelser 1969—1973

Ackord, se Indrivning.

Adoption, se Barnavård.

Aktbildning, 72: 294.

Allemansrätt, sjöfartsverkets befogenhet att dirigera allmänheten till viss plats under utnyttjande av allemansrätten, 71: 601.

Allmän försäkring, krav på förstadagsintyg vid sjukanmälan, 70: 276; — fråga om sjukpenning, då anmälan om sjukdomsfallet gjorts först efter sjukperiodens utgång, 72: 493; — kvittning mot tidigare oriktigt utbetald sjukpenning, 71: 554; — mot utbildningsbidrag, 73: 547; — se även Motivering av beslut.

Allmän plats, frågor rörande planeringen av och dispositionsrätten till det s. k. innetorget i Täby centrum, särskilt huruvida torget utgör allmän plats, 70: 38; — tillståndsgivning för allmän sammankomst på kasernområde som tillika är allmän plats samt om upprätthållande av allmän ordning å sådant område m. m., 70: 43; — se även Penninginsamling.

Allmän sammankomst, fråga om upplösning av allmän sammankomst, 72: 42; — polischefs beslutanderätt får ej delegeras, 71: 94; — se även Allmän plats, Offentlig tillställning.

Allmänna handlingar, fråga om den som begär utlämnande av allmän handling kan åläggas styrka att han är svensk medborgare, 71: 348; — utlämnande av tjänsteansökningshandlingar för vilka sökanden begärt konfidentiell behandling; tillika fråga om utlämnande kan förhindras genom handlingarnas återställande till sökanden, 71: 348; — hemlighållande av anställningsavtal, 73: 319; — förundersökningsprotokoll som ej fått slutlig form, 71: 88; — fråga om gymnasieinspektörs rapport till SÖ var internt arbetsmaterial, 72: 298; — fråga om yttrande i ärende till kommunalnämnd blir offentlig handling, innan ärendet slutbehandlats, 72: 315; — fråga om av socialdirektör avgivet tjänsteutlåtande blir allmän handling innan det aktuella ärendet slutbehandlats i socialnämnden, 73: 328; — tidpunkt då kommunalt budgetförslag blir allmän handling, 71: 365; — till myndighet under hand överlämnat korrektur till statsverkspropositionen ej allmän handling, 73: 325; — utkast och förslag som utväxlas under hand mellan myndigheter behöver därigenom ej bli allmänna handlingar, 73: 326; — information till tidningar om landstingsval, 72: 319; — utlämnande av handling som endast till en del var hemlig, 71: 333; — fråga huruvida i 50 § militära rättsvårdskungörelsen avsedd tillrättavisningsför-

teckning utgör hemlig handling, 69: 117; — fråga om röntgenfilm utgör allmän och offentlig handling, 69: 313; — tidpunkten då röntgenfilm blir allmän handling, 73: 332; — utbekommande av sjukjournal, 70: 315; — fråga om i fall, då sjukhusjournal anses ej kunna utlämnas till patient, dennes advokat bör få del av journalen, 72: 312; — bedömningsgrunder m. m. vid prövning av utskriven patients begäran genom ombud att få ta del av sjukjournal, 73: 345; — handläggningen hos sjukhusdirektion av ärende angående utlämnande av sjukjournal, 73: 343; — fråga om polis och kronofogdemyndighet äger utnyttja sjukvårdsinrättnings patientregister för delgivning, 72: 302; — utbekommande av hotellbolags bokslutsrapport som inkommit till kommunalnämnd, 70: 319; — fråga om promemoria med riktlinjer för medaljtilldelning har karaktär av allmän handling, 70: 310; — fritidsutrednings karaktär av inkommen eller upprättad handling, 70: 312; — fråga om skriftligt samråd mellan sakkunniga vid professorstillsättning, 69: 313; — formerna för tillhandahållande av allmän handling för läsning på stället, 73: 335; — myndighets service i samband därmed, 73: 334; — ordningen för tillhandahållande av handlingar i myndighets arkiv, 69: 314; — utlåning av handlingar från myndighets arkiv, 71: 86; — utlämnande av bostadsförmedlings handlingar för mikrofotografering, 69: 315; — åtal mot domprost för vägran att utlämna vissa uppgifter ur kyrkoböcker, 73: 307; — frågor i samband med pastors avslag å begäran att för avskrivande på stället få ta del av samtliga personavier rörande personer födda visst år, 72: 306; — intagens rätt att ta del av fångvårdsanstalts portionsstat, 70: 187; — fråga om handlingar var förvarade hos kommunal myndighet, 73: 324; — åtal mot kommunalnämndsordförande, kommunalkamrerare och kommunalassistent för lämnande av oriktiga och vilseledande uppgifter om allmän handling, 70: 285; — möjligheten att få avskrift av kommunal myndighets handlingar eller att själv göra avskrift därav, 69: 316; — ersättning får uttas av kommunal myndighet, som tillhandahåller avskrift av allmän handling, 69: 316; — tillhandahållande av allmän offentlig handling genom avgiftsbelagd avskrift, 70: 309; — hos statlig myndighet diarieförd handling må ej utbytas mot annat ändrat exemplar, 70: 146; — fråga om allmän handling angått någon myndighetens rättstvist, 70: 318; — utnyttjande av myndigheters dataanläggningar, 70: 308; — yttrande över offentlighets- och sekretesslagstiftningskommitténs betänkande »Data och integritet», 73: 588; — disciplinär åtgärd mot polisman för försumlighet vid handhavandet av hemliga handlingar, 69: 59; — fråga om beslut att uppdraga åt enskilt företag att utföra visst projekteringsarbete kan hemlighållas med stöd av 34 § sekretesslagen, 69: 381; — tillämpning av vissa sekretessbestämmelser, 70: 121; — fråga om hemlighållande av handlingar hos försvarets sjukvårdsstyrelse jämlikt 14 § sekretesslagen, 70: 136; — kronofogdes indrivningskort allmän handling, 73: 334; — offentlighet och sekretess i ärenden om disciplinära åtgärder mot skolelever, 70: 313; — nykterhetsnämnds yttrande i körkortsärende, 72: 314; — sekretesskydd för anmälare i barnavårdsärende, 71: 354, 72: 227; — moders rätt att ta del av handlingar rörande barn som ej står under hennes vårdnad, 73: 340; — sekretesskydd i ärenden om vapenfri tjänst, 71: 356; — värnpliktigs rätt att ta del av vid inskrivningsförrättning upprättade handlingar rörande honom, 73: 336; — fråga om registerkort vid försvarets per-

sonalvårdsexpeditioner är allmän handling, 73: 339; — sekretess i ärende om återkallelse av vapenlicens (promemoria om licensinnehavarens psykiska tillstånd), 71: 361; — fråga när fastighetstaxeringsavi blir allmän handling; tillika fråga om tillämpning av 17 § SekrL på sådan avi och på underrättelse om avvikelse från självdeklaration, 71: 374; — pensionär bör ej anmodas förete kopia av sin självdeklaration, 73: 266; — sekretesskydd hos pris- och kartellnämnden, 71: 359; — användning av handbrev i befordringsärende, 73: 128; — se även Diarieföring, Tryckfrihet, Tystnadsplikt. Jfr Inskrivning av värnpliktiga.

Arbetsformer, se Handläggning.

Arbetskonflikt, lovligheten av s. k. paragraflotsning, 71: 473; — skyddet för strejkrätten och för tjänstemans neutralitetsrätt, 71: 480, 72: 411; — vissa ärenden föranledda av tjänstemannakonflikten våren 1971, 73: 399.

Arbetsmarknaden, räckvidden av arbetsmarknadsstyrelsens behörighet att meddela tillämpningsföreskrifter till arbetsmarknadskungörelsen, 72: 486.

Arbetsrätt, yttranden över betänkande angående justitieråds, regeringsråds och justitiekanslerns arbetsrättsliga ställning, 69: 472.

Arbetsvård, före beslut om arbetsvårdsåtgärder skall tjänsteman få yttra sig, 69: 408.

Arkiv, frågor angående den kommunala arkivvården, 69: 384.

Arrest, verkställighet av arreststraff ur rättssäkerhetssynpunkt, 69: 181; — ej avtjänat arreststraff förfaller vid påbörjande av behandling enligt 28: 3 BrB, 71: 175; — straffarrestants rätt till bädd under dagen, 70: 145.

Avbetalningsköp, fråga hur utmätningsmannen skall förfara när vid handräckning enligt lagen om avbetalningsköp sökanden inte infunnit sig för att taga godset om hand, 73: 378; — uppskjutande av återtagning av avbetalningsgods på grund av sökandens konkurs, 73: 378.

Avhysning, se Vräkning.

Avvisande av talan, se Huvudförhandling.

Avvisning, kritik mot utlänningskommissionens och polisens handläggning av avvisningsärende, 70: 454.

Bandinspelning, fråga om privat bandinspelning vid huvudförhandling, 69: 39; — vid personutredning i vapenfriärende, 72: 129.

Barnavård, framställning om ändring av barnavårdslagen så att barnavårdsnämnds förhandsgranskning av ifrågasatt fosterhem kan överprövas, 69: 226; — spörsmål om hur vårdnadsutredning bör bedrivas, 72: 202; — yttrande från flera barnavårdsnämnder i vårdnadsfråga, 73: 237; — fråga om barnavårdsnämnds skyldighet att kommunicera utredning i vårdnadsmål före avgivande av yttrande, 69: 231, 70: 235, 73: 236; — fråga om barnavårdsnämnd vid vårdnadsutredning äger förordna om barnpsykiatrisk undersökning av barnet, 72: 198; —

barnavårdsmans efterforskande av faderskap, 69: 233, 72: 228; — fråga om läkares skyldighet att tillhandagå barnavårdsnämnd med undersökning och utlåtande, 73: 235; — tillämpningen av bestämmelserna i 21 kap. 6 och 7 §§ FB om överflyttning av barn, 72: 216; — fråga om barnavårdsnämnd bör verka för eftergift av återkrav å bidragsförskott, 69: 240; — fråga om varning enligt 26 § barnavårdslagen, 69: 241; — för samhällsvård omhändertaget barn bör ej längre tid vistas i föräldrahemmet, 69: 242, 71: 240; — framställning om upphörande av frivillig samhällsvård skall prövas utan dröjsmål, 73: 235,— dröjsmål med vårdnadsutredningar, 69: 242, 72: 226; — barnavårdsmans lämplighet som vårdnadsutredare, 71: 257; — framställning om ersättning av allmänna medel för att täcka förlust för barn till följd av barnavårdsmans underlåtenhet att bevaka barnets rätt till barnpension, 70: 203; — fråga om tillräckliga skäl förelegat för omhändertagande av barn för samhällsvård och om hämtning av för samhällsvård omhändertaget barn, 70: 207, 217; — brister i barnavårdsmannaorganisationen i Stockholms stad, 70: 219; — barnavårdsmännens stora arbetsbörda, 70: 233; — barnavårdsmans ansvar, 73: 211; — barnavårdsmans medverkan till förverkligande av domstols beslut om umgängesrätt, 73: 223; — barnavårdsman får ej betinga sig ersättning av enskild för fullgörande av sitt uppdrag 73: 224; — barnavårdsnämnds ansvar i fråga om kontroll av den miljö i vilken för samhällsvård omhändertaget barn vistas under permission och bristande samordning mellan barnavårdsnämndens olika avdelningar i permissionsfrågan, 70: 223; — ansvarsfördelningen mellan barnavårdsnämnderna i hem- och vistelsekommunerna vid ingripanden enligt BvL, 72: 207; — barnavårdsnämnds och barnavårdsmans skyldigheter att vidta åtgärder till förebyggande av misshandel av barn och att göra polisanmälan om misshandel, 70: 228, 72: 190; — häktning av lagöverträdare under 18 år, 71: 227; — omhändertagande av barn för utredning då behov av omedelbar omplacering ej föreligger, 71: 237; — förhållandet mellan omhändertagande för samhällsvård enligt 31 § BvL och övervakning enligt 26 § BvL samt mellan sådan övervakning och omhändertagande för utredning, 71: 243; — fråga om övervakare ägt och bort lämna övervakads arbetsgivare upplysningar om övervakads personliga förhållanden, 72: 193; — fråga om i vilken utsträckning barnavårdsnämnd bör lämna upplysningar till inskrivningsmyndighet, 73: 228; — barnavårdsnämnds skyldighet att utöva tillsyn över barn som omhändertagits för samhällsvård enligt 31 § BvL, 72: 221; — frågor om åtgärder enligt 26 § BvL samt om påföljd enligt BrB beträffande den som omhändertagits enligt 31 § BvL, 72: 222; — tillämpningen av 37 § BvL, 72: 225; — villkorligt upphörande av samhällsvård, 72: 225; — dröjsmål med besvarande av remisser från åklagare angående ifrågasatt åtalsunderlåtelse, 71: 247; — barnavårdsnämnds skyldighet att ingripa vid misstänkt fall av otukt med minderåriga, 71: 249; — delgivning av läkarintyg med part i samhällsvårdsärende, 71: 252; — hänsyn till umgängesberättigads önskemål vid placering av barn i feriehem, 71: 254; — barnavårdsnämnds ansvar för kommunen tillhörig egendom, 72: 226; — fördelning av daghemsplatser åt studenter med barn, 72: 227; — ungdomsproblemen i Stockholm och den framtida inriktningen av barna- och ungdomsvården, 73: 202; — nämndledamots skyldigheter i diskretionshänseende, 73: 225; — frågor om förfarande vid fastställande av faderskap, 73: 207; — fråga om kvittning i under-

hållsbidrag, 73: 243; — länsrätts prövning i underställt samhällsvårdsärende, 73: 240; — se även Åtal.

Bebyggelse, underlåtenhet av länsstyrelse att ingripa mot olämplig bebyggelse, 72: 431; — bebyggelseplaneringen i Stockholms skärgård jämte tolkning av tätbebyggelsebegreppet, 73: 429; — ersättning för mistad glesbebyggelserätt samt hävande av strandskyddsförordnande, 73: 440.

Behandlingslagen, se Straffverkställighet.

Beredskapsstyrka, nyttjad som handräckning vid officerskårs uppvaktning av regementschef, 71: 169.

Besiktning, statlig myndighet har åsidosatt regeln att besiktning av utfört arbete bör företagas i båda parternas närvaro, 73: 537.

Beslag, hävande av, 72: 72, 73: 111; — se även Rusdrycker, Straffverkställighet.

Besvär, se Fullföljd av talan, Handläggning, Teknisk utveckling, Utredning.

Betalningsföreläggande, prövning av sökandens uppgifter i ansökan om betalningsföreläggande, 70: 64; — kvarhållande av fullmakt i mål om betalningsföreläggande, 70: 64.

Betyg, regementschefs bestämmande av betyg för plutonchefsskoleelev och stamvitsord för officer, 70: 121; — tjänstgöringsbetyg för reservofficer, 70: 143; — beaktande av vitsord från specialtjänst, 71: 176; — fråga om utredning före vitsordssättning samt delgivning av vitsord, 73: 128; — betygsättning på licentiatavhandling, 71: 536; — yttrande över betänkandet »Tjänstgöringsbetyg», 71: 616; — fråga om innehållet i tjänstgöringsbetyg, 70: 372.

Bevisning, bevisbedömningen vid vittnesvägran av tilltalads nära anhörig, 69: 30; — felaktig skiss i trafikmål, 73: 30; — se även Huvudförhandling.

Bisyssla, fråga om polisman som bisyssla ägt bedriva fastighetsmäkleri, 73: 423; — yttrande över bisysslеutredningens betänkande »Offentliga tjänstemäns bisysslor», 70: 479; — information om bisysslor, 72: 427.

Borgen, aktiebolags ställande av säkerhet för återställningsåtgärder i täktärende i form av borgen av ende aktieägaren, 73: 560.

Bostadsförmedling, fråga om villaägare, som sålt sin fastighet utan att tillförsäkra kommunen anvisningsrätt till någon av köparen anskaffad byteslägenhet, kan vägras bostad genom bostadsförmedlingens försorg, 69: 376.

Bouppteckning, inregistrering av, 70: 65, 71: 85.

Boutredningsman, entledigande av, 73: 104.

Brev, olovligt öppnande av brev (intrång i förvar), 69: 322.

Brofjorden-ärendet, fråga om remissyttrande från sjöfartsverket motsvarade de krav som kan ställas på ett sakkunnigutlåtande, 72: 474.

Brottmål, former för inhämtande av yttrande som avses i 31 kap. 1 § BrB, 72: 71; — fråga om påföljd enligt BrB beträffande den som omhändertagits enligt 31 § BvL, 72: 222; — se även Huvudförhandling, Personundersökning.

Byggnadsdispens, fråga om skyldighet för byggnadsnämnd att höra granne i dispensärende, 70: 411; — byggnadsnämnds överskridande av dispensbefogenhet, 71: 496, 514; — länsstyrelses tillsyn över byggnadsnämnd, 71: 524, 528, 530; — risk för misstanke om favorisering vid länsstyrelses handläggning av ärende om tillstånd till nybyggnad inom strandskyddsområde, 71: 518.

Byggnadslov, fråga om byggnadsnämnd äger meddela byggnadslov för nybyggnad oaktat länsstyrelses dispensbeslut icke vunnit laga kraft, 69: 425, 72: 428; — skyldighet för byggnadsnämnd att höra granne vid meddelande av byggnadslov för garage invid tomtgräns, 69: 425; — fråga om byggnadslov i visst fall bort göras beroende av särskilt tillstånd från hyresnämnds sida, 70: 410; — återförvisning eller meddelande av byggnadslov hos länsstyrelse i besvärsmål, 71: 530; — rätt att vägra byggnadslov på grund av utformningen av tak på fritidshus, 72: 428; — fråga om anvisningar till byggnadsstadgan (BABS 67) är bindande för byggnadsnämnd, 72: 428; — önskvärdheten av samtidig granskning av byggnadsritningar från byggnadsteknisk och bostadsteknisk synpunkt, 72: 430; — avstängning i byggnadslovsärende av ansvarig arbetsledare för byggnadsföretag, 72: 434; — rätt att lämna tillfälligt byggnadslov i stället för dispens, 72: 429.

Byggnadsplan, skyldighet för planförfattare att samråda med fastighetsägare, som är berörd av förslag till byggnadsplan, 72: 433.

Böter, oriktig förvandling av bötesstraff å 50 kronor, 69: 46; — uppskov i bötesförhandlingsmål, 73: 109; — underrättelse till utmätningsman i bötesförvandlingsmål, 73: 110; — flera penningböters omräkning i dagsböter, 71: 75; — upprepade uppskov i bötesförvandlingsmål, 69: 46; — se även Verkställighet.

Censur, statens biografbyrås bedömning av filmer, 69: 456; — se även Häktad, Häktning, Psykiatrisk vård, Straffverkställighet.

Civil verksamhet, fråga om militära chefer ägt tillåta helikoptertransporter för tillgodoseende av civila intressen, 69: 157; — värnpliktiga kan beordras som ledningspersonal då civila flygplan anlitar militära flygplatser, 69: 183; — frågor om beordrande av personal ur krigsmakten att medverka vid högertrafikomläggningen, 69: 183; — åtal mot officerare för obehörigt lån av verkstadstält m. m., 70: 94, 72: 87; — se även Tävlingar.

Delegation, av beslutanderätt, 72: 289.

Delgivning, med i fångvårdsanstalt intagen, 70: 188; — verkställighet av delgivning i offentlig lokal, 70: 72; — genom uniformerad polispersonal, 72: 77; — delgivning genom hotellportier, 71: 95; — kungörelsedelgivning, 70: 55; — formerna för efterforskning av persons adress i samband med delgivning, 70: 71; — delgivning av länsskatterätts beslut i enmansmål, 73: 391; — se även Betyg, Hyresreglering, Nöjdförklaring.

Demonstrationer, polisens åtgärder vid de s. k. båstadskravallerna, 69: 63; — vid demonstration mot utländsk ambassadör, 72: 35; — fråga om banderoller och plakat varit lagstridiga, 69: 85; — polismyndighets åtgärder vid demonstration som sker utan laga tillstånd, 70: 67; — fråga om upplösning av allmän sammankomst, 72: 42.

Diarieföring, 69: 323, 324, 70: 146, 307, 354, 412, 71: 63, 77; — av hemliga handlingar, 71: 341, 73: 317, 507.

Disciplinbot, fråga om lagligheten av att, enligt anteckning å beslut i disciplinmål, ålagd disciplinbots storlek rättats, 70: 92.

Disciplinmål, mål avgjort i disciplinär ordning trots oklarhet om de faktiska förhållandena, 70: 144; — disciplinärt förfarande beträffande gärning som är föremål för JO:s prövning, 71: 331; — besvärshänvisning och nöjdförklaring vid beslut om suspension, 71: 174; — se även Disciplinbot, Ersättningsmål, Kommunicering, Militärförhör, Mäss, Preskription.

Disciplinär bestraffningsrätt, fråga om bestraffningsrätt vid militär utbildningsanstalt, 73: 122.

Diskriminering, i platsannonser, 70: 387, 71: 486.

Djurskydd, transport av och förevisning av björnar, 73: 520.

Dokumentation, allt relevant material i ett ärende skall dokumenteras, 69: 403; — av underhandsmedgivande, 71: 285; — se även Protokoll, Taxering.

Dom, tilltalads rätt till frikännande dom, 72: 72; — avfattande av, 73: 105; — tillhandahållande av, 70: 61.

Domförhet, beträffande tillstånd till dödande av inteckning utan inteckningshandlingens företeende, 70: 63; — se även Hyresreglering.

Domkapitel, se Folkbokföringen.

Domsagostadgan, framställning om vidgad behörighet för tingsnotarieaspirant, 70: 21.

Domstols behörighet, krav på mantalsskrivningsbevis för utrönande av domstols behörighet, 70: 54.

Domstolsadministration, yttrande över domstolsverksutredningens betänkande »Ny domstolsadministration», 72: 506.

Dop, se Religionsutövning.

Dröjsmål, med vårdnadsutredningar, 69: 242; — med återbetalning av skatt i anledning av beslut om nedsatt taxering, 69: 374; — av prövningsnämnd med insändande av besvärsakter till kammarrätten, 70: 338; — med avgörande av ärende om tillstånd jämlikt 19 kap. 13 § ärvdabalken, 70: 64; — med avgörande av mål angående fastställande av grundhyror, 69: 415; — med vidarebefordrande av avskedsansökan m. m., 70: 379; — med färdigställande av domar, 71: 21; — med meddelande av dom mot häktad, 71: 28; — med delgivning av beslut om körkortsåterkallelse, 71: 576; — med tillstånd jämlikt förordningen om brandfarliga oljor, 72: 431; — se även Barnavård, Hyresnämnd, Nykterhetsvård, Uppbörd.

Dödsbevis, olämplig praxis beträffande eldbegängelse, innan dödsbevis avlämnas, 71: 321.

Entledigande, fråga om hovrätt, som entledigat e. o. fiskal, handlat med tillräcklig omsorg genom att ej tidigare ha tagit definitiv ställning till hans anställningsförhållanden, 70: 372; — förutsättningar för entledigande av tjänsteman mot hans vilja under löpande pensioneringsperiod, 70: 379; — uppsägning av kommunal tjänsteman anställd för viss tid, 72: 389; — anställd tills vidare med viss tids provtjänstgöring, 73: 417; — felaktig handläggning av ärende om ålderspension och avsked, 72: 420; — i ärende om sjukpensionering och avsked, 72: 420; — former för uppsägning, 72: 425.

Ersättning, framställning om ersättning av allmänna medel till importör, som lidit skada genom fel från myndigheters sida, 69: 435; — ersättning av statsmedel vid ingripanden i hälsovårdens intresse, 73: 505. Jfr Huvudförhandling.

Ersättningsmål, behörighet att ålägga den som ej står under militärt befäl ersättningsskyldighet, 70: 145; — handläggning av trafikskador på militära fordon, 73: 126; — bevarande av avskrift av protokoll, 71: 176; — bevakande av ersättningsmål, 72: 98.

Exekutiv auktion, fråga i samband med exekutiv försäljning av utmätt bil om godtagande av inrop och om överexekutor bort efter besvär av gäldenären häva auktionen, 70: 321; — bostadsstyrelsens, länsbostadsnämnds och länsstyrelses befattning med exekutiv auktion å fastighet, varvid bevakats statligt lån, 72: 324; — rätt att uppbära förfallna hyror sedan utmätt fastighet, som förvaltats av syssloman, blivit exekutivt försåld, 72: 346.

Expedition, fråga om medellös persons frihet från avgift enligt expeditionskungörelsen, 69: 47; — anteckning av tidpunkt för beställning av expedition, 70: 66; — felaktiga expeditionsåtgärder vid domstol då värnpliktig förpliktas utgiva ersättning för hans hämtande till militärtjänstgöring, 70: 61; — ansvar för fullgörande av expeditionsgöromål vid domstol, 73: 110; — se även Dom.

Explosiva varor, förvaring av explosiva varor i strid mot gällande föreskrifter, 69: 121.

Expropriation, kompetensöverskridande genom egenmäktigt besittningstagande av fastighet i samband med expropriation, 69: 385; — se även Rättegångskostnad.

Faderskap, se Barnavård.

Familjebidrag, framställning angående ändrade föreskrifter rörande disposition av anslagsposten Särskild hjälpverksamhet till förmån för de värnpliktiga och deras familjer, 70: 91.

Fartyg, se Vrak.

Firma, patent- och registreringsverkets praxis vid firmagranskning, 73: 529; — fråga om patent- och registreringsverket förfarit felaktigt vid firmaregistrering i fall då domstol sedermera förbjudit användningen av firman, 73: 531.

Flyghaveri, framställning angående militära haveriutredningar och viss ändring i luftfartslagen, 70: 73.

Flygning, parkeringsförhållandena för det s. k. allmänflyget på Bromma flygplats, 73: 553; — se även Civil verksamhet.

Folkbokföringen, fråga om domkapitlens tillsyn över pastorsämbetenas befattning med folkbokföringen, 72: 451; — felaktig anteckning i personakt om faderskap och trolovning m. m., 73: 499.

Folkrätt, krigsdeltagare som i strid dödar fiende är enligt allmänna folkrättsliga regler i princip ej straffbar därför, 69: 82.

Fordon, omhändertagande av fordon vid trafikonykterhetsbrott m. m., 71: 89; — flyttning av fordon, 71: 580, 72: 394.

Forum, se Domstols behörighet.

Fri rättegång, om fri rättegång i brottmål och om skyldighet att kommunicera rättegångsbiträdes ersättningsyrkande, 70: 59; — socialförvaltnings befattning med uppgifter för erhållande av fri rättegång, 72: 245.

Frihetsberövande, se Vårdhem.

Fritid, fråga om föreskrift av innebörd, att värnpliktig, som förts till sitt förband därför att han stört allmän ordning, skall beordras lägga sig på sitt kompani, är förenlig med gällande bestämmelser om värnpliktigs fritid, 69: 113; — sjukskriven värnpliktigs rätt till fritid, 73: 143.

Fullföljd av talan, oriktiga fullföljdshänvisningar beträffande klagan över exekutiv auktion, 70: 321; — fråga om skrift i vapenärende bort behandlas som besvärsskrift, 70: 466; — besvärsrätt i fråga om beslut av lärarråd vid lärarhögskola, 71: 532; — fråga om omprövning av beslut sedan besvär anförts, 72: 293.

Fullmakt, fullmaktsformuleringar i ansökningsblankett för utbildningsbidrag beträffande återbetalning av bidrag, 73: 543.

Fängelse, se Straffmätning.

Fängsel, se Straffverkställighet.

Förberedelse, käromål har under förberedelse avvisats efter föreläggande om komplettering av stämningsansökningen, 69: 25; — rökning under förberedelsesammanträde, 73: 113.

Företagsnämnd, suppleant, som utan att ha trätt i ledamots ställe deltagit i av nämnden företagen resa, har ej ansetts berättigad uppbära oavkortad lön, resekostnadsersättning och traktamente, 69: 176.

Förflyttning, fråga om skyldighet för statstjänsteman att fullgöra kommunal tjänst, 69: 405.

Förhör, kvarhållande för förhör mer än sex timmar, 70: 69; — fråga om till förhör medtagen får förvaras i arrest i väntan på förhörets hållande, 72: 51; — fråga om den som skall hämtas till förhör får kvarhållas i arrest i avvaktan på tidpunkten för förhöret, 73: 37; — förhör med nära anhörig till den misstänkte, 71: 94; — utskrift av vittnesmål

i stället för polisförhör, 71: 92; — val av tolk vid polisförhör med politisk flykting, 70: 70; — se även Husrannsakan.

Förmynderskap, fråga om överförmyndares redovisningskrav gentemot förmyndare, 69: 51. Jfr Kungörelse.

Förseningsavgift, se Taxering.

Försvarare, för den som är under tjugoett år, 71: 78; — entledigande av offentlig försvarare, 71: 78; — fördelning av uppdrag som offentlig försvarare, 70: 56; — se även Fri rättegång.

Förundersökning, då Kungl. Maj:ts tillstånd fordras för åtal, 71: 87; — utsaga som nära anhörig till misstänkt lämnat vid förundersökning bör icke åberopas som bevis, om den anhörige utnyttjar sin rätt att vägra vittna i målet, 69: 30; — polismyndighets skyldighet att utlämna uppgifter till pressen och att motivera vägran att lämna uppgift, 69: 77; — förundersöknings bedrivande då fråga är om ett stort antal brott och flera tilltalade, 69: 83; — bör bedrivas skyndsamt när den misstänkte är häktad, 69: 84; — underlåtenhet att i samband med delgivande av misstanke för brott lämna underrättelse om rätt att anlita försvarare, 69: 92; — fråga om förundersökning mot journalister som i reportagesyfte begett sig in i fastighet utan fastighetsägarens samtycke, 72: 47; — polismyndighets skyldighet att underrätta målsägande vid nedläggande av förundersökning, 70: 71; — handläggningsrutiner vid utredning av dödsolycka, 71: 58; — utnyttjande av fotografisk bild vid förundersökning, 72: 76; — felaktig skiss i trafikmål, 73: 30; — försummelse att jämlikt 80 § 2 st. militära rättegångslagen underrätta bestraffningsberättigad militär befattningshavare om att förundersökning inletts i militärt mål, 73: 124; — se även Förhör, Gripande, Provokation, Åtal.

Förvaltning, yttrande över förvaltningsdomstolskommitténs betänkande »Förvaltningsrättskipning», 69: 480; — över förslag till förvaltningslag, 70: 470; — över betänkande angående offentligt biträde och kostnadsersättning i förvaltningsärenden m. m., 73: 582.

Förvar, förutsättningar för tagande i förvar enligt 36 § militära rättegångslagen, 69: 104, 71: 172.

Granskningsnämnd, anteckning om psykisk status i beslut, 71: 177; — spörsmål angående granskningsnämnds uppgifter, 73: 154.

Gripande, förutsättningar för gripande och medtagande till förhör, 69: 89, 92; — polismans skyldighet uppge anledning till gripande, 69: 92; — underlåtenhet att skyndsamt anmäla gripande, 69: 93.

Grundlagarna, yttrande över betänkandet »Ny regeringsform — Ny riksdagsordning», 73: 570.

Gåva, om mottagande av gåvor till statsverket, 70: 121.

Handläggning, åtal mot läkare för underlåtenhet att besvara i tjänsten mottagna skrivelser, 69: 145; — skyldighet att besvara inkomna förfrågningar, 72: 295; — kommunalkamrer har överskridit sin befogenhet genom att utan stöd av kommunalt beslut underteckna kollektivavtal, 69: 385; — kommunalnämnds kompetensöverskridande, 70: 363; — fråga om kommunalt organs rätt att omgöra beslut, 72: 389; — skolstyrelses ordförande har förfarit felaktigt genom att ensam avgöra

frågor som bort upptas av skolstyrelsen och genom underlåtenhet att utsätta sammanträde med styrelsen, 70: 355, 71: 438; — verkstyrelse får ej själv bestämma sitt arvode, 72: 291; — handläggningstiderna i kommunala besvärsmål, 70: 363; — bristfällig handläggning i länsstyrelse av besvärsärende angående vitesföreläggande, 70: 412; — komplettering av ofullständig anmälan om avregistrering av motorfordon, 70: 468; — handläggning av framställning om utfående av allmän handling (sjukjournal), 70: 315; — formerna för expertgrupps arbete; underlåtenhet att redovisa skiljaktiga meningar inom expertgruppen, 70: 420; — korrespondens med svenskt konsulat i utlandet, 72: 295; — översättning av inlagor på utländskt språk, 72: 295; — ärendes handläggning i samband med författningsändring, 73: 548; — se även Delegation, Ersättningsmål, Fullföljd av talan, Handräckning, Hemförlovning, Hälsovård, Kommunalbesvär, Hyresreglering, Säkerhetsfrågor, Tjänstetillsättning, Utlämning.

Handräckning, skyldighet för myndighet att vid ärendets avgörande beakta hela det i ärendet föreliggande materialet, 72: 347; — se även Avbetalning, Nykterhetsvård, Psykiatrisk vård.

Hemförlovning, 71: 171, 73: 134.

Husrannsakan, skyldighet för polisen att vid husrannsakan förete tillstånd ej stadgad, 69: 87; — förutsättningar för, 70: 67; — husrannsakan enligt 28: 1 RB eller undersökning enligt 28: 10 RB, 70: 69; — informell husrannsakan under sken av förhör, 71: 92.

Huvudförhandling, rättens domförhet vid förfall för nämndeman på grund av jäv, 72: 17; — äventyr i kallelse till förhandling om vårdnadsfråga, 71: 80; — brottmål där den tilltalade är häktad, 69: 40; — fråga om brottmål bort avgöras i den tilltalades frånvaro, 69: 40, 42; — fråga om tilltalads befrielse från inställelseskyldighet efter skriftligt erkännande å s. k. erkännandeblankett, 69: 41; — fråga om skriftligt erkännande bort godtagas, 69: 42; — fråga om skyldighet att höra vårdnadshavare innan skyddstillsyn ådömes, 69: 43; — framställning angående rätt för vårdnadshavare för underårig till ersättning för inställelse i brottmål mot den underårige, 70: 19; — frist för huvudförhandling i mål mot nya lagöverträdare, 73: 106; — fråga om hörande i brottmål upplysningsvis av person som ej är part, 69: 44; — frågor till person som vägrat vittna, 71: 77; — fråga om bedömning av yrkande om jämkning av skadestånd, 69: 44; — uppdelning av rättegångsförfarandet i mål med stort antal tilltalade; bevisomedelbarheten åsidosatt, 70: 56; — utformningen av beslut om avvisande av talan, 70: 60; — rådrum vid kallelse till kvarstadsförhandling, 70: 63; — rådrum för anmälan av enskilt anspråk, 70: 66; — telefonledes gjord återkallelse av enskilt anspråk, 72: 72; — rätt för tilltalad att ha biträde som ej är ställföreträdare, ombud, rättegångsbiträde eller försvarare, 73: 32; — laga förfall för utevaro, 73: 105; — se även Bandinspelning, Protokoll, Straffverkställighet, Vittne, Vittnesförhör.

Hyra, tillsyn beträffande hyresgästs tillämpning av i hyresavtalet intagna ordningsföreskrifter, när förhyrd lägenhet är belägen inom sjukhusområde, 72: 469.

Hyresnämnd, åtal mot vice ordförande i hyresnämnd för dröjsmål med avgörande av mål angående fastställande av grundhyror, 69: 415; —

åtal mot ordförande i hyresnämnd för dröjsmål med sammanträde och meddelande av utslag, 73: 21; — kallelse till besiktning som äger rum i mål vid hyresnämnd, 70: 465; — kallelse till sammanträde med hyresnämnd, 71: 37; — fattande och meddelande av beslut hos hyresnämnd, 71: 42; — beslutförhet och överklagbarhet vid avgörande av jävsfråga, 71: 86.

Hårvård, krigsmans hårvård, 72: 128; — skyldighet för värnpliktiga som utför visst arbete att hålla håret klippt, 73: 147.

Häktad, Häktning, åklagare har ej inom stadgad tid avlåtit ansökan till rätten om häktning, 69: 82; — kontakt med häktads arbetsgivare, 71: 87; — censur av häktads post, 72: 75; — avräkning av häktningstid, 71: 79; — se även Barnavård, Dröjsmål, Straffverkställighet.

Hälsovård, ersättning av statsmedel vid ingripanden i hälsovårdens intresse, 73: 505; — hälsovårdsnämnds handläggning av ärende rörande störande buller från industri; 73: 513; — se även Kommunicering.

Hämtning, av konkursgäldenär jämlikt 94 § konkurslagen, 70: 65; — hämtning av gäldenär för utmätningsed, fråga om kvarhållande i arrest, 73: 37; — av för samhällsvård omhändertaget barn, 70: 207, 217; — uttagande av kostnader för värnpliktigs inställande till militärt förband, 71: 138; — framställning om civil klädsel m. m. vid hämtningar inom nykterhetsvårdens, barnavårdens och mentalsjukvårdens områden, 70: 237; — förutsättningar för hämtning till förhör utan föregående kallelse, 70: 67.

Hämtningskungörelsen, beräkning av kostnad för värnpliktigs hämtande till militärtjänstgöring, 70: 138, 71: 138; — se även Expedition.

Indrivning, fråga om länsstyrelses antagande av ackordsanbud beträffande oguldna skatter, 69: 330; — oberättigade krav på skatt, 71: 404; — kronofogdemyndigheternas behandling av omräkningsbesked m. m. 73: 376; — indrivning av skatt, 72: 347, 73: 373.

Införsel, för böter förutsätter lagakraftvunnen dom, 71: 401; — fråga om tidpunkt för införsel på grund av hovrätts bötesdom, 69: 336; — fråga om kvittningsanspråk vid införsel för utfående av underhållsbidrag, 69: 339; — tillämpning av 22 § införsellagen, 72: 344.

Inhibition, se Lagsökning.

Inskrivning av värnpliktiga, lämpligheten av viss fråga i frågeformulär vid inskrivning, 73: 132; — ersättning för resa i samband med inskrivningsförrättning, 73: 150.

Inställelse till rättsförhandling, se Huvudförhandling.

Inteckning, i samband med sammanläggning av fastighet med annan har ägodelningsdomare felaktigt krävt att fastigheten skulle befrias från nyttjanderättsinteckning, avseende mark utanför fastigheten, 69: 49.

JO, tillsynskompetens, 70: 278, 71: 323, 330, 72: 281, 73: 305; — om utredning i JO-ärenden, 70: 280; — se även Disciplinmål, Tystnadsplikt, Åtal.

Jordförvärvslagen, se Lagfart.

Jäv, jävsfrågor vid samtidigt förordnande för tjänsteman att fullgöra taxeringsintendentsuppgifter och att vara taxeringsnämndsordförande, 69: 343; — ej förenligt med god ordning att polischef förordnar sig själv till kontrollant vid lotteri, 69: 454; — jävsfrågor vid tillsättning av professur, 70: 402; — vid kommuns uthyrning av byggnad, 70: 362; — grannlagenhetsjäv i vapenlicensärende, 70: 465; — för vårdintygsskrivande läkare, 71: 315; — hos byggnadsnämnd, 71: 524, 72: 431; — för personundersökare, 71: 223; — för nämndeman, 72: 17, 73: 561; — mot ledamot och expert i valutakommissionen, 72: 284; — tvåinstansjäv, 72: 292; — se även Hyresreglering.

Kassaväsende, militär kassachef har felaktigt utlämnat förskott för fyllnadsinbetalning av skatt, 69: 187.

Kollektiv bestraffning, tidigareläggning av revelj har felaktigt använts som reaktionsmedel i stället för individuella tillrättavisningar, 69: 181; — se även Psykiatrisk vård.

Kommissionär, granskning av kommissionärs räkenskaper, 72: 291.

Kommunal kompetens, yttrande över kommunalrättskommitténs betänkande XIV »Kommunal kompetens», 73: 585.

Kommunalbesvär, 70: 364, 71: 439; — 1965 års lag om inskränkning i rätten att föra talan mot offentlig arbetsgivares beslut medför ej hinder för tredje man att i händelse av befogenhet anföra kommunalbesvär, 73: 426. Jfr Handläggning.

Kommunicering, fråga i ärende rörande disciplinär bestraffning om anmälares rätt att få del av utredningsmaterialet, 69: 309; — underlåten kommunicering i disciplinärende, 73: 422; — länsstyrelse har oriktigt förelagt part att avge yttrande inom viss tid vid äventyr att ärendet annars avskrevs (stupstocksremiss), 69: 310; — vid prisundersökningar, 69: 440; — med konkursgäldenär av framställning om hämtning jämlikt 94 § konkurslagen, 70: 651; — med konkursborgenär, 72: 73; — av rättegångsbiträdes ersättningsyrkande, 70: 59; — i ärende rörande förverkande av villkorligt medgiven frihet, 70: 192; — med inropare vid klagan över exekutiv auktion, 70: 321; — vid fråga om tjänstemans entledigande under löpande pensioneringsperiod, 70: 379; — i sjukpensioneringsärende, 72: 420; — i ärende om vapenfri tjänst, 71: 163, 72: 89; — i ärenden om anstånd med militärtjänst, 72: 89; — i mål om omyndighetsförklaring, 71: 81; — hos övervakningsnämnd vid entledigande av övervakare, 71: 223; — hos medicinalväsendets ansvarsnämnd, 72: 263; — vid inspektion och vitesföreläggande i hälsovårdsärende, 72: 462; — övervakningsnämnds handläggning av fråga om villkorlig frigivning, 71: 216; — invandrarverkets praxis i fråga om kommunikation av utlänningsnämndens yttranden, 73: 525; — se även Arbetsvård, Barnavård, Taxering, Uppbörd.

Kompetens, se Expropriation, Handläggning.

Konkurrensbegränsning, tillämpning av lagstiftning härom på ideell organisation, 71: 567.

Konkurs, rättens ombudsmans tecknande av borgen för konkursboets lån, 71: 48; — avfattande av konkursbeslut, 73: 111; — kostnad för

bevakning av fordran i konkurs, 73: 112; — tillämpning av lagen om statlig lönegaranti vid konkurs, 73: 369; — se även Hämtning, Kommunicering.

Kontrollkort, underlåtenhet att lägga upp kontrollkort i militärt brottmål, 73: 124.

Krigsspel, anordnat av beredskapsnämnden för psykologiskt försvar m. fl. (»Operation Jonas»), 72: 111.

Kriminalvård, se Straffverkställighet.

Kungörelse, fråga om tiden för kungörande av dom angående hävande av omyndighetsförklaring, 69: 49. Jfr Laga kraft.

Kungörelsedelgivning, 70: 55.

Kurs, brister i planering och genomförande av kurs, 71: 96.

Kvarstad, rådrum vid kallelse till kvarstadsförhandling, 70: 63.

Kvittning, tillämpning av lagen om arbetsgivares kvittningsrätt, 73: 368; — se även Allmän försäkring, Införsel, Lön, Studiemedel, Utbildningsbidrag.

Körkort, fråga om körkort bort beviljas intellektuellt underutvecklade med intelligenskvot under 65 och om översyn av meddelade anvisningar rörande läkarundersökning för erhållande av körkort, 70: 426; — olämplig praxis av polismyndighet vid utfärdande av s. k. negativa lämplighetsintyg för körkortssökande, 70: 432; — se även Dröjsmål, Psykiatrisk vård.

Laga förfall, se Huvudförhandling.

Laga kraft, beträffande dom angående hävande av omyndighetsförklaring, 69: 49. Jfr Kungörelse.

Lagfart, tillämpning av jordförvärvslagen i inskrivningsärende, 72: 74; — inskrivningsdomares utredningsskyldighet vid beräkning av lagfartsstämpel, 69: 48.

Lagsökning, fråga huruvida domstol, som förordnat om inhibition av lagsökningsutslag och därefter i återvinningsmål fastställt utslaget, ägt i samband med domen förordna om fortsatt inhibition, 69: 33; — fråga om godtagande i lagsökningsmål av avskrift, som ej helt överensstämt med originalet, 69: 47; — företeende av fordringshandling i original, 73: 107; — formen för avgörande när det av lagsökningsmål endast återstår kostnadsyrkande, 72: 75; — motivering av yrkande om inkassokostnad, 73: 108; — föreläggande i lagsökningsmål, 73: 108.

Ledighet, värnpliktig äger rätt att erhålla erforderlig ledighet för förberedande av sin talan i militärt brottmål, som handläggs av domstol, 69: 182.

Lojalitetsplikt, se Yttrandefrihet.

Lotteri, se Jäv, Tillsyn.

Läkare, Läkarvård, läkares skyldighet att lämna biträde åt polisen, 69: 88; — förbandsläkares tillsägelser med anledning av värnpliktigas uppträdande vid sjukvisitation, 72: 99; — militärläkares befälsrätt, 72: 128; — förbandsläkare har av misstag oriktigt utfört stelkrampsinjektioner, 70: 130; — kompanichefs närvaro vid läkarundersökning av värnpliktiga, 70: 141; — fråga om läkare felaktigt föreslagit hemförlovning, 73: 134. Jfr Sjukvård, Tystnadsplikt.

Läkarintyg, fråga i vad mån intyg från civil läkare kan anses tillräckligt för bedömande av militär tjänstbarhet, 72: 126; — se även Allmän försäkring, Psykiatrisk vård.

Läkarundersökning, formlös handläggning av ärende om föreläggande att undergå läkarundersökning, 72: 422.

Lön, myndighet har ansetts icke böra göra avdrag på anställds lön för rättande av tidigare löneutbetalning som bedömts vara felaktig, 69: 395; — fråga om inhämtande av tjänstemans medgivande vid verkställande av löneavdrag för fackföreningsavgifter, 69: 322; — framställning om förbättrade avlöningsförmåner för befattningshavare vid milostab, 72: 82; — retroaktivt beslut om lön till tjänstemans nackdel, 72: 426; — se även Företagsnämnd.

Mantalslängd, mantalslängds fastighetsliggare avser numera fastighetslängd, 71: 85.

Massmedia, efterforskning av meddelare till massmedia, 73: 346.

Militär tandvård, värnpliktiga tandläkares tjänstgöring på militära tandpolikliniker, 70: 133.

Militär utbildning, se Utbildning.

Militär övning, anordnande av militära vinterövningar i stark kyla, 69: 185; — anordnande av orienteringslöpning över annans mark, 71: 161; — förebyggande av olovliga spritinköp, 71: 168.

Militärt straffregister, rikspolisstyrelsen äger i sin polisrekryterande verksamhet erhålla utdrag av militärt straffregister, 70: 146.

Militärförhör, behörighet att hålla militärförhör, 69: 107; — protokoll vid militärförhör, 70: 143; — förhörsvittne, 71: 174; — utredning i mål som återlämnats från åklagare, 71: 174.

Militärhäkte, användande av fängsel i militärhäkte, 72: 129.

Militärmusik, vid regementschefs avgång, 71: 169.

Missfirmelse, mot underordnad krigsman, 69: 100. Jfr Oskickligt beteende.

Motivering av beslut, medicinalstyrelsens disciplinnämnd ej skyldig att närmare precisera skälen till att disciplinär åtgärd ej vidtages, 69: 310; — fråga om skyldighet att närmare utveckla motiveringen i försäkringsärende, 69: 311, 72: 494 (försäkringsdomstolen), 72: 496 (försäkringsrådet); — motivering av avslagsbeslut på ansökan om forskningsanslag, 69: 311; — lokal skattemyndighet och länsstyrelse har avslagit

ansökan om befrielse från preliminär skatt vid utlandsanställning utan godtagbar motivering, 70: 341; — avfattningen av avslagsbeslut i vapenlicensärenden, 70: 466; — hos värnpliktsverket och värnpliktsnämnden, 71: 178, 72: 89; — se även Taxering, Tjänstetillsättning, Uppbörd.

Motorfordon, se Fordon, Skadestånd.

Museum, visning av samlagsscener, 71: 561.

Målsägande, rådrum för anmälan av enskilt anspråk, 70: 66; — underrättelse till målsägande om beslut att ej väcka åtal, 72: 76. Jfr Åtal.

Mässa, fråga vid tillämpning av 21 kap. 15 § BrB i vad mån mässlokal är utrymme som nyttjas av krigsmakten, 72: 94.

Narkotika, medicinalstyrelsens medgivande till försöksverksamhet med förskrivning av narkotika till narkomaner, 71: 274.

Naturvårdslagen, skyldighet att söka tillstånd enligt 22 § naturvårdslagen för uppsättande av skylt för vilken byggnadslov lämnats, 69: 418; — dröjsmål vid exploatering av område för fritidsbebyggelse genom naturvårdskrav framförda av olika myndigheter, 69: 423. Jfr Byggnadsdispens.

Nykterhetsvård, återintagning på vårdanstalt av gravid kvinna på grundval av bristfällig utredning; tillika fråga om begärd polishandräckning varit erforderlig och om underlåten förvarning om handräckningen, 69: 249; — förutsättningar för polishandräckning, 72: 237; — fråga om polismyndighets handräckning för intagens återhämtande till vårdanstalt för alkoholmissbrukare, 73: 247; — polismyndighets anmälningsskyldighet enligt 10 § nykterhetsvårdslagen, 69: 255, 72: 229; — fråga om åtgärder vid tjänstemans onykterhet i tjänsten samt i vilken utsträckning nykterhetsnämnd bör anmäla tjänstemans alkoholmissbruk till arbetsgivaren, 72: 230; — bedrivandet av undersökningar enligt 12 § nykterhetsvårdslagen, 69: 256; — om nykterhetsnämnds utredning i ärende angående ansökan om trafikkort, 73: 256; — den som avses med ansökan om tvångsintagning bör personligen höras, 69: 256; — frågor om vad som är att hänföra till hjälpåtgärd enligt 14 § 1 mom. samt om tillämpning av 14 § 2 mom. nykterhetsvårdslagen, 69: 257, 258; — innebörden av 18 § nykterhetsvårdslagen, 69: 259; — delgivning av övervakningsbeslut enligt 10 § tillämpningsföreskrifterna till nykterhetsvårdslagen, 69: 259, 71: 263; — övervakares råd till alkoholmissbrukares hustru att söka skilsmässa oförenligt med uppdraget som övervakare, 69: 260; — tillämpning av reglerna om avstängning från inköp av rusdrycker, 70: 241, 71: 263; — från inköp av öl, 71: 261, 73: 244; — dröjsmål i ärende om förverkande av villkorligt anstånd med verkställighet av beslut om tvångsintagning, 70: 242; — dröjsmål vid handläggning av ärende angående omhändertagen alkoholmissbrukare, 70: 243; — fråga om nykterhetsnämnd ingripit med tillräcklig kraft mot alkoholmissbrukare, 72: 232; — dröjsmål vid utseende av övervakare för försökspermitterad, 71: 263; — omhändertagande av person som farlig alkoholmissbrukare sedan domstol funnit att skäl till häktning ej förelåg, 71: 258; — polisanmälan från nykterhetsnämndsordförande om misstänkt rattfylleribrott, 71: 262; — se även Straffverkställighet.

Nämndeman, information om jävsregler m. m., 71: 81; — val av nämndemän i länsrätt och länsskatterätt, 73: 561; — se även Privat uppdrag.

Nöjdförklaring, häktad eller eljest intagen skall så snart som möjligt få del av meddelad dom, 69: 224; — återtagande av nöjdförklaring avgiven enligt 55 § militära rättegångslagen, 70: 144; — se även Disciplinmål.

Oavsättlighet, yttrande över tjänstebegreppsutredningens PM »Oavsättligheten inom statsförvaltningen», 69: 487.

Obduktion, avlidens anhöriga bör beredas tillfälle framföra synpunkter på frågan om obduktion bör ske, 69: 306; — framställning om klargörande tolkning av bestämmelserna härom, 71: 289; — brister vid handläggning av ärende rörande rättsmedicinsk obduktion, 71: 305.

Offentlig försvarare, se Försvarare.

Offentlig tillställning, tillstånd för juridisk person respektive för omyndig, 71: 69; — polismyndighets tillstånd till offentlig förevisning av djur och återkallande därav, 73: 520.

Ombud, skyldighet ställa ombud vid hinder mot personlig inställelse, 71: 83.

Onykterhet i tjänsten, åtal mot förvaltare för, 70: 100.

Ordningen inom krigsmakten, jfr Fritid.

Ordningsstadga, obehöriga villkor i beslut angående tillställningar, 70: 467; — se även Allmän plats, Offentlig tillställning.

Oskickligt beteende, mot underlydande krigsman, 69: 100, 71: 137; — av domare mot underordnad vid tillrättavisning, 71: 461; — mot mötesdeltagare, 70: 43; — se även Polismyndighet.

Otillbörlig belöning, fråga om kommunal förtroendeman mottagit otillbörlig belöning, 69: 386.

Pass, torde ej kunna vägras sökande om ej uttryckligt i lag eller författning upptaget hinder möter däremot, 69: 453; — se även Psykiatrisk vård, Straffverkställighet.

Penninginsamling, kommunens hörande i ärende om tillstånd till penninginsamling med bössor, 71: 65; — tillstånd till penninginsamling på allmän plats, 71: 67.

Pension, felaktigheter vid handläggning av ärende angående pensionsavgång, 69: 409; — myndighet skall kontrollera att tjänstematrikel är fullständig och riktig, 69: 322; — bevakning av rätt till barnpension, 70: 203. Jfr Entledigande.

Permission, fråga om belöningspermission i militärtjänst, 72: 99.

Personalkontroll, skrivelse till riksdagen angående personalkontroll inom riksdagsförvaltningen och riksdagens verk, 73: 493; — handläggningen av personalkontrollärende i luftfartsverket, 73: 494.

Personalvård, yttrande över militära tjänstgöringsåldersutredningens betänkande »Officerare som konsulenter inom försvarets personalvård»,

69: 460; — yttrande över 1969 års personalvårdsutrednings betänkande, 71: 614; — förvaltning av personalkassemedel, 71: 157.

Personbevis, felaktig uppgift om personens biologiske far, 71: 585.

Personundersökning, dröjsmål med § 7-undersökningar, 72: 276; — personundersökare i brottmål äger icke utreda omständigheterna kring brottet, 69: 28; — redovisning av inhämtade upplysningar vid personundersökning, 73: 118; — personundersökningsförhandlingar, 73: 19; — se även Jäv.

Placering, se Tjänstetillsättning.

Polismyndighet, polismans underlåtenhet att mottaga brottsanmälan, 71: 51; — identifiering hos polismyndighet, 73: 117; — polisens åtgärder vid de s. k. båstadskravallerna, 69: 63; — vid demonstration mot utländsk ambassadör, 72: 35; — för skydd av främmande makts ambassad, 72: 28; — biljakt, disciplinär åtgärd mot polisbefäl, 73: 95; — vakthavande befäls befattning med polisjakt, 73: 118; — användande av tårgas mot 15-årig yngling, 73: 116; — polismans skyldighet att legitimera sig, 69: 86, 70: 68; — polismän har överträtt sina befogenheter då de sökt förskaffa en person tillträde till en annans bostad, 69: 87; — åtal mot polismästare för obefogat ingripande mot enskild, 70: 22; — mot polismästare för otillbörligt uttalande om underordnad, 70: 26; — mot kriminalassistent för bl. a. opåkallat omhändertagande av demonstrant, 70: 28; — förande av tillfälligt omhändertagen person till sjukhus, 71: 90; — polismyndighets befattning med tryckt affisch som påstås vara tukt- och sedlighetssårande, 70: 36; — polismyndighets åtgärder vid demonstration som sker utan laga tillstånd, 70: 67; — dold polisövervakning, 71: 55; — yttrande över »Polisen i samhället», 71: 618; — transport av deltagare i TV-program, 73: 103; — se även Allmän sammankomst, Förundersökning, Säkerhetspolisen, Utlämning. Jfr Avvisning, Delgivning, Fordon, Förhör, Körkort, Läkare, Läkarvård, Offentlig tillställning, Penninginsamling, Psykiatrisk vård.

Polisregister, felaktiga uppgifter i lämplighetsintyg utfärdat med ledning av polisregistret, 69: 94; — polismyndighets åtgärd att på begäran av socialnämnd med stöd av 16 § socialhjälpslagen lämna nämnden uppgifter ur polisregistret beträffande hjälpsökande saknar stöd i gällande bestämmelser, 69: 95; — yttrande över förslag till lagändringar, 71: 605.

Politisk information, statlig myndighet bör ej distribuera politiska ungdomsförbunds informationsmaterial inför värnpliktsriksdag, 73: 539; — se även Tjänstebrev.

Preskription, fråga om preskription av disciplinärt ansvar, 69: 414; — av fordran, 72: 297; — av skatt, 72: 324.

Presskonferens, regementschefs förfarande vid, 72: 99.

Priskontroll, se Kommunicering.

Privat uppdrag, fråga om det är förenligt med nämndemans tjänsteåliggande att verka som pressreferent av domstolsförhandlingar, 69: 39; — se även Tjänsteplikt.

Protokoll, kommunal nämnd har i syfte att undvika publicitet underlåtit att protokollföra beslut, 69: 381; — protokollföring i taxeringsnämnd, 71: 413; — justering av kommunala protokoll, 71: 434, 437, 72: 389; — anteckning om deklarationshandlingar i protokoll från huvudförhandling i mål enligt skattestrafflagen, 71: 80.

Provokation, ifrågasatt provokation till brott under pågående förundersökning, 73: 91.

Prästämbete, fråga om biskops skyldighet att prästviga kvinna, 72: 448.

Psykiatrisk vård, olaga handräckning för intagning på mentalsjukhus, tillika fråga om intagningsbeslutet var sakligen grundat, 69: 287; — förutsättningarna för polishandräckning för tvångsintagning på mentalsjukhus, 69: 298; — fråga om förtur vid intagning av den som av domstol överlämnats till sluten psykiatrisk vård, 69: 299; — åtgärder mot indisciplinärt förfarande från ett flertal patienters sida bör ha en individuell inriktning och inte ges kollektiv karaktär, 69: 302; — omhändertagande av intagens pass, 69: 304; — frågor om brevcensur, 69: 304, 73: 284; — man som begått grova våldsbrott mot hemskild hustru har av domstol överlämnats till sluten psykiatrisk vård och av socialstyrelsen placerats i närheten av hustruns hem. Fråga om erforderlig hänsyn tagits till hustruns anspråk på att känna trygghet, 70:258; — fråga om intagning på mentalsjukhus av person, som kommit i ett akut psykiskt orostillstånd, 70: 268; — tvångsintagning av underårig, 72: 247; — förutsättningar för kvarhållande, 72: 249; — vården av s. k. N-fall, 70: 271; — behandlingen av psykiskt avvikande på Karsuddens sjukhus, 73: 268; — fråga om det var förenligt med omsorgslagen att omhändertaga dövstum, nästan blind epileptiker, som dock ej kunde anses intellektuellt utvecklingsstörd, för vård på hem för blinda utvecklingsstörda, 72: 253; — skyldighet för ansökande myndighet (polismyndighet) att självständigt pröva om tvångsintagning på mentalsjukhus är påkallad, 71: 314; — läkares rätt att efter framställning per telefon utlämna kopia av vårdintyg, 71: 317; — framställning ang. ansvaret för kostnaderna för vård och behandling av den som av domstol överlämnats till öppen psykiatrisk vård m. m., 71: 295; — framställning om anvisningar för att i intyg och utlåtanden på det psykiatriska området undvika för patienten onödigt nedsättande uttalanden, 71: 301; — krav på självständig bedömning av vårdbehov vid utfärdande av vårdintyg för tvångsintagning på mentalsjukhus, 70: 265; — innehållet i vårdintyg, 71: 312; — behandlingen av och servicen för patienter, 72: 250; — mentalsjukhusens rätt att omhändertaga patients medel och värdehandlingar, 72: 251; — fråga om betryggande åtgärder i samband med patients hemsändande, 72: 251; — fråga om sjukhusdirektions återkallande av medgivande för patientförening att disponera lokaler inom sjukhuset utgjort otillbörligt intrång i föreningsfriheten, 72: 257; — se även Jäv.

Regeringsrätten, se Handläggning.

Religionsfrihet, se Tjänsteplikt.

Religionsutövning, villkor kan ej ställas om viss undervisning innan dop förrättas, 69: 451.

Rese- och traktamentsersättning, se Företagsnämnd.

Riksbanken, JO:s tillsynskompetens betr. riksbanken, 70: 278, 71: 323.

Rusdrycker, beslag av, 70: 144, 72: 182.

Rättegångsförhandling, se Huvudförhandling, Personundersökning.

Rättegångskostnad, framställning om införande av möjlighet för expropriationsdomstol att tillerkänna markägare förskott å rättegångskostnad i expropriationsmål, 69: 21; — se även Fri rättegång.

Rättshjälp, i förvaltningsärenden, 73: 582.

Rättspsykiatriska undersökningar, väntetiderna vid, 70: 147, 72: 275; — narkoanalys vid, 72: 278.

Rökning, under förberedelsesammanträde, 73: 113.

Sakkunniga, se Brofjorden-ärendet.

Sekretess, se Allmänna handlingar, Tystnadsplikt. Jfr Protokoll.

Service, telefonservice vid inskrivningsavdelning, 71: 84.

Sjukredovisning, innebörden av värnpliktigs sjukredovisning i viss grupp, 73: 134.

Sjukvisitation, se Läkare, Läkarvård.

Sjukvård, information om sociala bidrag till sjukvård, 70: 277; — lämpligheten av att sjukvårdspersonal bär politiska märken under tjänsteutövningen, 71: 311; — neurosedynfrågan, 71: 319; — ersättning för skada i anledning av olycksfall på sjukhus, 72: 271; — tvångsåtgärder inom åldringssjukvården, 71: 318; — användning av aborterade foster för vetenskapligt ändamål, 71: 320; — provskjutning mot lik i studiesyfte, 73: 292; — användning av biologiskt material från människa för vetenskapligt ändamål, 73: 297; — medicinalväsendets ansvarsnämnds handläggning av disciplinmål, 72: 263, 265; — disciplinärendes anhängiggörande hos ansvarsnämnden, 73: 304; — framställning om avveckling av ordningen med begränsning i behörigheten att utöva läkaryrket för vissa utländska läkare med hänsyn till patienternas status, 72: 268; — se även Narkotika, Psykiatrisk vård.

Självrättelse, se Ändring av beslut.

Skadestånd, fråga om förare av staten tillhörigt motorfordon förorsakat skada genom grov vårdslöshet, 69: 96.

Skatt, se Indrivning, Taxering, Uppbörd.

Skattetillägg, se Taxering.

Skiss, felaktig skiss i trafikmål, 73: 30.

Skjutning, åtal mot värnpliktig sergeant för bristfälligheter i säkerhetshänseende vid skjutövning, 70: 117.

Skolan, åtal mot rektor för olovlig »permittering» av elever, ersättande av friluftsdag med lovdag och underlåtenhet att fullgöra undervisningsskyldighet, 73: 444; — skolöverstyrelsens åtgärder mot elever som uteblivit från föreskrivet obligatoriskt prov, 71: 556; — avstängning av skolelev, 73: 469; — förbud mot politisk propaganda i skola, 72: 437; — vissa åtgärder från rektorers och lärares sida mot elever bl. a. ang.

skoltidning, 71: 558; — hinder mot utgivande av skoltidning, 72: 439; — försäljning av tryckt skrift inom skolas område, 73: 491; — rektors ingripande mot utställning i skolans lokaler, 72: 442; — beslutskompetens och beslutsordning beträffande tillhandahållande av läroböcker i grundskolan, 73: 479; — fråga om användningen av boken »Samspel» i sexualundervisningen, 69: 429; — inställande av skoldans såsom »kollektiv bestraffning», 72: 445; — se även Utbildning.

Socialhjälp, fråga huruvida socialnämnd ägt att för utgivande av socialhjälp uppställa villkoret att nämnden får lyfta mottagaren tillkommande pension, 69: 282, 72: 237; — fråga huruvida kommun ägt mot dödsboet efter en avliden vårdtagare framställa krav på ersättning för vårdkostnader m. m., 69: 283; — fråga om återkrav av lämnad socialhjälp, 72: 242; — fråga huruvida socialnämnd ägt att påkalla betalningsföreläggande och verkställa utmätning för indrivning av oguldna avgifter för hemsamarithjälp, 70: 256; — socialhjälp till betalning av skulder, 71: 264; — socialhjälp till fickpengar till pensionärer på åldersdomshem, 71: 265, 72: 237; — socialhjälp enligt 13 § socialhjälpslagen, 72: 244; — lagligheten av skuldebrev avseende återbetalningsskyldighet för utgiven frivillig socialhjälp, 71: 267; — fråga om lämpligheten av utredning genom polismyndighets försorg om hjälptagares ekonomiska förhållanden, 72: 246; — se även Allmänna handlingar, Ålderdomshem. Jfr Fri rättegång.

Stadsplan, skyldighet för kommunala myndigheter att ta samråd med fastighetsägarna i ett villaområde vid utarbetande av förslag till ny stadsplan för området, 69: 422.

Statliga utredningar, förordnande att som expert biträda en utredning medför ej rätt att delta i allt utredningsarbete, 69: 401.

Strafföreläggande, å strafföreläggande av misstänkt gjord påteckning att han ej var skyldig till förseelse men under viss förutsättning kunde påta sig ansvar för densamma hade icke bort godtagas som ett godkännande, 69: 57; — fråga om åklagare ägt avskriva ärende då strafföreläggande ej kunnat delges den misstänkte, 73: 115; — för förseelse mot vägtrafikförordningen, 73: 33.

Straffmätning, fängelse kan inte genom tillämpning av straffnedsättningsregler bestämmas till kortare tid än en månad, 72: 26.

Straffskala, fråga om en eller två straffskalor i visst lagrum, 72: 70.

Straffverkställighet, frågor om uppskov med straffverkställighet, 73: 157, 161, 164, 165, 167; — sjukvård och tandvård, 69: 207, 70: 171, 72: 136, 73: 191; — testning av bantningsmedel på intagna, 73: 196; — kosthållet, 72: 139; — intagens användande för arbete åt tjänsteman, 69: 217, 70: 191; — tjänsteman tillgodogjort sig intagens egendom, 70: 192; — anstaltsplacering, 70: 162, 72: 140; — handläggning av disciplinärende, 70: 188; — till fängelsestraff dömd person vägrad mottagning för straffets avtjänande, 71: 183; — ostörd samvaro vid hustrus eller fästmös besök, 71: 185; — besök av underåriga, 73: 197; — disciplinära åtgärder mot styresmän för inneslutning av underåriga i enrum under längre tid än behandlingslagen medger, 69: 191; — mot assistent för oriktigt förfarande i permissionsärende, 72: 144; — förvaring av in-

tagen i låst källarrum, 69: 194; — isoleringsstraff, 70: 163; — tillämpningen av 73 och 74 §§ behandlingslagen beträffande underrättelse till läkare och anteckning av dennes yttrande, 73: 191; — övergrepp, 72: 130; — samtal med personal, 72: 133; — placering i isoleringscell på grund av platsbrist, 70: 167; — förlust av förmåner under vistelse på sjukavdelning och under enrumsvistelse, 71: 191; — arbetsvägran vid Kumla-anstalten, 69: 199; — inlåsning och omplacering av hungerstrejkande, 72: 148; — tillämpning av 45 § behandlingslagen, 69: 203, 72: 140, 142, 159; — av 46 och 47 §§ behandlingslagen, 72: 163; — av 26 och 35 §§ lagen, 70: 160; — frågor angående brevgranskning vid fångvårdsanstalter, 69: 209, 70: 176, 72: 134, 167, 73: 185; — avlyssning av telefonsamtal, 73: 187; — lättnad i verkställigheten för utförande av talan vid domstol, 69: 219; — permissioner, 72: 135; — medicinering med alkoholavlänkande preparat såsom villkor för permission, 73: 196; — användande av besparade medel för permissionskostnad, 69: 220; — förvaltning av häktads penningmedel, 72: 135; — rätt att förfoga över egna medel för inköp, 72: 177; — intagens rättsliga handlingsförmåga, 73: 177; — intagens rätt att mot avgift erhålla avskrift av anslaget beslut; tillika fråga om penninginsamling bort förbjudas, 69: 221; — användande av fängsel vid transport och under domstolsförhandling av häktad eller vid fångvårdsanstalt intagen, 69: 222, 70: 168, 169, 73: 200; — framställning med anledning av olägenheter ur vårdnadssynpunkt vid samtransporter av fångar och alkoholmissbrukare, 69: 243; — om transporter av intagna, 70: 169; — mathållning vid transporter, 70: 176; — klagomål mot kriminalvårdsstyrelsen angående motarbetande av KRUM, 70: 154; — förtroenderåd och dess verksamhet, 73: 183; — rökförbud som disciplinär påföljd, 71: 203; — förflyttning till följd av strejkaktion, 71: 205; — studiemöjligheterna, 71: 207, 73: 184; — TV-underhållning, 71: 210; — telefonsamtal med advokat, 71: 211, 72: 184; — intagens självdeklaration, 72: 185; — information för utländska medborgare, 71: 213; — förlängd strafftid, 72: 143; — beslag av sprit, som besökande medfört, 72: 182; — felaktig frigivning på grund av bristfällig identitetskontroll, 72: 187; — arbetsbetyg från fångvårdsanstalt, 73: 194; — försöksverksamheten med observationsrapportering vid vissa fångvårdsanstalter, 73: 195; — beviljande av pass för intagen, 73: 198; — oriktiga uppgifter i behandlingsjournal m. m., 73: 188; — frågor om obehörigt yppande av intagens förhållanden, 71: 215, 73: 189; — styresmans åliggande att utfärda instruktioner för bevakningsuppdrag och vårdares fullgörande av detsamma, 73: 193; — tjänstemans försummelse att på begäran av intagen ombesörja inbetalning av försäkringspremie, 73: 199; — tjänstemans skyldighet att vid anfordran uppge namn, 73: 199; — se även Delgivning, Häktad, Häktning.

Strejk, se Arbetskonflikt.

Studiemedel, bristfällig handlägnging hos studiemedelsnämnd, 71: 538, 551; — kvittning vid utbetalning av studiemedel, 71: 552.

Stämning, stämning i tvistemål har utfärdats på ansökan som var otjänlig för rättegång, 69: 25.

Säkerhet, se Borgen.

Säkerhetsfrågor, yttrande över parlamentariska nämndens i Wenner-

ström-affären utlåtande rörande handläggningen av säkerhetsfrågor, 69: 462.

Säkerhetspolisen, säkerhetspolisen och 1972 års värnpliktskonferens i Örebro, 73: 43.

Tandvård, ansvaret för utebliven skoltandvård, 71: 320.

Taxering, organisationen av taxeringen i första instans, 72: 351; — anstånd med avgivande av självdeklaration, 70: 345; — fråga om dokumentation av utredningsmaterial som annorledes än skriftligen tillförts taxeringsärende, 69: 361; — taxeringsnämnds skyldighet att införskaffa utredning, 70: 346; — syn genom taxeringsnämndsordförande, 71: 419; — kallelse på skattskyldig till taxeringsnämnds sammanträde, 71: 425; — taxeringsnämnds tillgång till deklarationsmaterial, 70: 347; — frågor om samråd mellan taxeringsnämnder då skattskyldig skall taxeras på flera orter, 69: 363; — fråga om innebörden av taxeringsnämnds underrättelseskyldighet i olika fall, 69: 340, 360, 70: 346, 71: 420, 72: 369, 372, 373, 73: 386; — skyldighet att dagteckna underrättelser m. m., 69: 365, 70: 347; — om taxeringsnämnds beslutskompetens och nämndens rätt att hålla »ajournerat» sammanträde efter den 30 juni, 69: 362; — uppdelning av arbetet mellan ordförande och kronoombud, 72: 355; — ansvarsfördelningen mellan ordförande och kronoombud, 71: 426; — taxeringsnämnds bundenhet av mantalsskrivning, 72: 364; — taxeringsnämnds bundenhet av prejudikat, 72: 375; — ordförandes skyldighet att verkställa taxeringsnämnds beslut m. m., 72: 366; — rättelse av beslut efter taxeringsnämndens sista sammanträde, 71: 427; — outlösta underrättelser om taxeringsnämnds beslut, 71: 428; — om befattning med skattskyldigas skrifter som inkommit efter taxeringsarbetets avslutande, 73: 388; — om skyldighet att tillhandahålla utdrag av taxeringslängd och av nämndens protokoll, 69: 365; — handläggning av »besvärsskrifter» som inkommer till länsstyrelse under pågående taxering i första instans, 72: 376, 73: 390; — rättelse av klart felaktiga taxeringsnämndsbeslut, 72: 376; — skriftväxling hos prövningsnämnd, 70: 348, 72: 377; — muntlig förhandling i prövningsnämnd, 71: 430; — prövningsnämnds processledning i fall då taxeringsintendent företagit felräkning i besvärsskrift, 73: 384; — enmansmål i prövningsnämnd, 69: 368; 71: 432, 72: 379; — formulering av prövningsnämnds beslut i fall då taxeringsbesvär ej upptagits till prövning, 69: 350; — otillfredsställande beslutsredovisning hos prövningsnämnd och kammarrätt, 69: 368, 70: 329, 72: 360; — arbetsrutinerna vid handläggning av besvär över fastighetstaxering, 73: 391; — expediering av länsskatterättsbeslut, 73: 391; — taxeringsintendents kompetens är i princip begränsad till taxeringar i det egna länet, 69: 365; — taxeringsintendents medverkan vid taxeringen i första instans, 72: 364; — taxeringsintendents utredningsskyldighet vid desertionsinvändning, 69: 367; — om skyldighet att lämna kvitto å omhändertagna handlingar vid taxeringsrevision, 69: 365; — beslutsförfarandet hos länsstyrelses mervärdeskatteenhet, 73: 392; — frågor om tillämpning av 72 a § taxeringsförordningen om rättelse av taxering, 69: 371, 70: 349; — särskild skatteberäkning för makar, 70: 351; — diarieföring av ansökningar om särskild skatteberäkning, 70: 354; — iakttagelser rörande tillämpningen av de nya reglerna om skattetillägg och förseningsavgift, 73: 380; — se även Dröjsmål, Indrivning, Jäv, Protokoll, Utredning.

Teknisk utveckling, lämplig utformning av bestämmelser om återbetalningsskyldighet beträffande av styrelsen för teknisk utveckling beviljade bidrag, tillika fråga om besvärsrätt över återbetalningsbeslut, 73: 533.

Televerket, grunderna för debitering av samtalsavgifter, 71: 588.

Tillrättavisning, vid åläggande av tillrättavisning i form av extratjänst skall angivas om extratjänsten skall utgöras av handräckningsarbete eller annan särskild uppgift, 69: 116; — avbrott i verkställighet av utegångsförbud, 72: 127; — ändring av beslut om tillrättavisning, 73: 156. Jfr Kollektiv bestraffning.

Tillrättavisningsförteckning, se Allmänna handlingar.

Tillsyn, över lotterier, 69: 455, 71: 94; — över utmätningsmän, 69: 337; — över överförmyndare, 71: 85.

Tjänstebil, disciplinär åtgärd mot styresman för fångvårdsanstalt för underlåtenhet att föra körjournal, 69: 194.

Tjänstebrev, oriktigt användande av tjänstebrev för meddelande om grupplivförsäkring, 69: 321; — hos teknisk högskola, 71: 595; — hos pastorsämbeten, 71: 598; — vid förbandssjukhus, 71: 600; — hos skogsvårdsstyrelse, 71: 601; — hos socialstyrelsen (distribution av politiskt informationsmaterial inför värnpliktsriksdag), 73: 539.

Tjänstefel, åtal för, se Allmänna handlingar, Civil verksamhet, Explosiva varor, Handläggning, Hyresnämnd, Oskickligt beteende, Polismyndighet, Skjutning, Skolan, Vårdhem, Ålderdomshem.

Tjänstematrikel, se Pension.

Tjänsteplikt, förhållandet mellan lärares tjänsteplikt och hans religionsfrihet i fråga om vakt över skolklass vid samling med konfessionella inslag, 69: 389; — tjänstepliktens omfattning och åtaganden utom tjänsten för personal inom lantmäteristaten, 69: 397; — kritik mot rektor för anlitande under tjänstledighet av skolexpedition för mångfaldigande av pornografiska teckningar, 70: 449; — fråga om uttalanden i privatbrev innefattat åsidosättande av tjänsteplikt, 71: 491; — tjänsteman bör vid telefonsamtal uppge sitt namn, 71: 494; — olämpligt uppträdande av tjänsteman, 72: 296; — tjänsteman har förhindrats utöva sin tjänst, 72: 423. Jfr Arbetskonflikt, Nykterhetsvård, Straffverkställighet.

Tjänstetillsättning, statsmyndighet äger ej utan Kungl. Maj:ts tillstånd förbehålla viss tjänst för endast män eller endast kvinnor, 69: 393; — tjänstemans utnyttjande av den fria kritikrätten får ej ligga honom till last i fråga om befordran, 69: 401; — frågor om vidimation av betyg och om komplettering av ansökningshandlingar, 69: 401; — fråga om formerna för samråd mellan sakkunniga i ärende angående tillsättning av professur, 69: 404; — användande av psykologisk test vid tjänstetillsättning, 69: 403; — yttrande över testutredningens betänkande »Psykologiska urvalsmetoder inom statsförvaltningen», 72: 508; — underlåtet ledigförklarande av tjänst efter undanröjande av tidigare tillsättningsbeslut, 69: 404; — frågor om återkallelse av tjänstetillsättningsbeslut, 69: 411, 413, 70: 406; — brister i fråga om

skolstyrelses handläggning av anställningsfrågor beträffande e. o. lärare, 70: 438; — socialnämnd har tillsatt tjänst under villkor att vederbörande inger godtagbart läkarintyg. Kritik av nämndens åtgärder sedan ingivet läkarintyg befunnits icke godtagbart, 72: 404; — diskriminering i platsannonser, 70: 387, 71: 486; — underrättelse om tjänstetillsättningsbeslut, 70: 407, 72: 424; — motivering av beslut i tjänstetillsättningsärende, 72: 424; — besvärshänvisning i tjänstemannaärenden, 70: 408; — förnyad ledigförklaring av tjänst, 71: 489, 72: 404; — placering av militär personal, 73: 154. Jfr Jäv.

Tjänstgöringsbetyg, se Betyg.

Tomtindelning, verkan av byggnadsnämnds underlåtenhet att till länsstyrelse redovisa inkommen anmärkning mot utställt förslag till tomtindelning, 69: 420.

Trafiktillstånd, framställning angående tillståndsgivningen avseende drosktrafik i Stockholm, 69: 426; — onöjaktig besvärshänvisning vid samtidig handläggning av konkurrerande ansökningar om trafiktillstånd, 70: 434.

Tryckfrihet, frågor angående inskränkningar i rätten att fritt lämna upplysningar till pressen och om ordningen för lämnande av pressinformation, 69: 316, 317; — påverkan av ledamot av samarbetskommitté att avstå från rätten att lämna meddelande till pressen, 71: 365; — efterforskande av meddelare till tidning, 71: 367; — anonymitetsskydd för meddelare till pressen, 69: 319; — press release och allmänna handlingars offentlighet, 70: 304; — information till tidningar om landstingsval, 72: 319; — polismyndighets befattning med tryckt affisch som påstås vara tukt- och sedlighetssårande, 70: 36; — skolföreningars affischering på skolas anslagstavla, 70: 294; — se även Allmänna handlingar, Massmedia.

Tvångsmedel, se Förhör, Gripande, Straffverkställighet, Åklagare.

Tystnadsplikt, skolkurators tystnadsplikt, 70: 315; — tystnadsplikt inom domstolsväsendet, 71: 19; — kriminalvårdstjänstemans tystnadsplikt gentemot intagens anhöriga och utomstående, 71: 215, 73: 189; — militärläkares anmälan om trafikfarlig sjukdom, 71: 381; — läkares intyg i hyresmål, 73: 302; — nykterhetsvårdstjänsteman beträffande uppgifter som han intagit i en anmälan till JO, 71: 371; — övervakares tystnadsplikt enligt barnavårdslagen, 72: 193; — socialchef visavi bostadsföretag beträffande bostadssökandes personliga förhållanden, 71: 373; — socialvårdstjänsteman gentemot utomstående beträffande tjänsteutlåtande i ej slutbehandlat socialärende, 73: 328.

Tävlingar, olämplig uttagningsgrund för deltagande i tävling, 70: 142.

Undanhållande, för sen ankomst på grund av bilhaveri, 71: 173.

Ungdomsvårdsskola, fråga om elev vid ungdomsvårdsskola borde ha utskrivits från skolan sedan han dömts till skyddstillsyn, 70: 234.

Uppbörd, fråga om laga skäl förelegat att innehålla inbetald överskjutande preliminärskatt, 69: 352, 73: 393; — utbetalning av överskjutande preliminär skatt till person bosatt i utlandet, 73: 396; — obefogad debitering av tillkommande skatt m. m., 72: 360, 73: 397; — samord-

ningsfrågor vid samtidigt yrkande om anstånd med betalning av kvarstående skatt och anförande av besvär över taxering m. m., 69: 373, 72: 383; — dröjsmål med upprättande av omräkningsbesked, 72: 382; — dröjsmål med återbetalning av skatt i anledning av beslut om nedsatt taxering, 69: 374; — dröjsmål med återbetalning av skatt som inbetalats av misstag, 73: 395; — behovet av remittering, 72: 384; — oriktiga krav på restavgift, 72: 385; — redovisning av hur restituerat belopp beräknats, 72: 386; — tillhandahållande av blanketter hos lokal skattemyndighet, 73: 396; — se även Indrivning, Motivering av beslut, Utredning.

Upphandling, felaktigheter vid handläggning av upphandlingsärenden, 69: 165, 188; — anskaffning av flygplan för krigsmakten, 71: 141.

Upplysningsverksamhet, fråga om uttalande av regementschef framstått som inblandning i den politiska debatten, 69: 180.

Utbildning, slutligt ställningstagande till officersaspirants fortsatta utbildning har uppskjutits till tid efter slutlig anmälan till krigsskolan, 72: 120; — fråga om fog förelegat för förvisning av en elev vid militär verkstadsskola och om lärarkollegiet varit behörigt besluta därom, 69: 169; — elevs intagning i kommunal damfrisörskola får ej göras beroende av facklig organisationstillhörighet, 70: 446; — se även Skolan.

Utbildningsbidrag, återbetalningsskyldighet, kvittning mot studiemedel m. m.; kvittning sjukpenning—utbildningsbidrag, 73: 543, 547.

Utlämning, förfarandet när fråga uppkommit om att begära att någon skall utlämnas från annat land till Sverige, 70: 49; — utlännings rättsskydd i ärende om utlämning för brott, 72: 496.

Utlänning, fråga hur polis och åklagare bör förfara då utlänning på tillfälligt besök i Sverige gjort sig skyldig till fortkörning, 72: 64.

Utmätning, fråga om överexekutor bort sakpröva besvär över utmätning trots formfel vid förrättningen, 69: 336; — egendoms egenskap av enskild eller giftorättsgods saknar betydelse vid utmätning, 69: 337; — fråga om utmätningsgäldenärs fordran skall utmätas i dess helhet, 69: 337; — länsstyrelses åtgärd att, sedan T:s fordran mot statsverket tagits i mät och förbud som avses i 75 § 2 mom. utsökningslagen delgivits länsstyrelsen, utbetala beloppet till Y, som påstår sig vara rätt borgenär, 72: 332; — länsstyrelses tillsyn över utmätningsmännen, 69: 337; — fråga om verkställighet av utslag i lagsökningsmål utan företeende av det i utslaget avskrivna skuldebrevet, 69: 338; — gäldenärs underrättande i förväg om utmätning, 69: 338; 71: 402; — obefogat krav på firmaregistreringsbevis, 70: 328; — utmätning av makes lott i oskiftat bo efter dom å äktenskapsskillnad, 71: 385; — gäldenärens beneficium, 73: 370; — utmätning av penningar som förklarats förverkade, 73: 371; — utmätning av inteckning vilken lämnats som säkerhet för skuld hos tredje man, 71: 389; — utmätning av säljarens fordran enligt avbetalningskontrakt, innehållande föreskrift att köparen skall lämna accept på ogulden del av köpeskillingen, 72: 335; — fråga vid utmätning om fordran var grundad på avbetalningskontrakt, 71: 390; — utmätning till gäldande av en preskriberad vederlagsford-

ran, 73: 363; — fråga om rätten till förskott å blivande honorar enligt förlagskontrakt kunnat utmätas innan manuskriptet avlämnats, 73: 360; — fråga om militär befattningshavares beslut om åläggande av ersättningsskyldighet utgör exekutionsurkund, 71: 391; — å brev till persons hemadress bör ej anges att han är intagen i fångvårdsanstalt, 71: 395; — utmätning av lön, 72: 345; — utmätning för bötesskuld av teckningsrätt till bostad, 71: 397; — utmätning av obelånad företagsinteckning, 71: 398; — utmätning av överskjutande skatt, 73: 372; — försäljning på auktion av skjutvapen, 71: 399; — förbudet mot utmätning i enskilt mål av skattefordran, 71: 400; — tillämpning av 58 § utsökningslagen, 72: 346; — omhändertagande av fordringshandling, när fordran utmätts, 71: 400; — dröjsmål med försäljning av utmätt egendom, 71: 401; — säkerställande av utmätning genom att ta vård om viss egendom, 71: 402; — löneutmätning, 73: 366; — utformning av beslut i fall då utmätningsman finner sig ej kunna bifalla borgenärs begäran om löneutmätning, 72: 340; — underrättelse om inställd utmätningsförrättning, 72: 347; — säkerhetsutmätning, 73: 367; — samordning av utmätning för oguldna allmänna medel och utmätning för enskild gäld, 73: 371; — avfattningen av utmätningsprotokoll, 73: 372; — se även Exekutiv auktion.

Utredning, lokal skattemyndighets utredningsskyldighet i ärenden angående anstånd med betalning av skatt, 69: 308; — beskattningsmyndighets och kammarrättens utrednings- och motiveringsskyldighet i taxeringsmål angående ifrågasatt skentransaktion, 70: 329; — utredningen hos länsstyrelse i besvärsmål angående lokala trafikföreskrifter, 70: 468; — se även JO.

Utsökningsmål, se Verkställighet.

Val, upprop av röstandes nummer i röstlängden, 71: 584. Jfr Nämndeman.

Valuta, omhändertagande vid inresa, 71: 564.

Vapenfri tjänst, framställning angående vapenfrinämnden, 72: 78; — inkallelse av den som sökt vapenfri tjänst, 71: 169; — information om vapenfri tjänst, 71: 181; — se även Bandinspelning, Kommunicering.

Verkställighet, fråga om möjligheterna att verkställa utslag i utsökningsmål, innefattande förpliktelse att bortföra byggnad från annans mark, och om fel vid handläggningen, 69: 325; — fråga om tiden för verkställbarhet av hovrätts bötesdom, 69: 335; — se även Vräkning.

Villkorlig frigivning, se Kommunicering.

Visitering, av häktade, anhållna m. fl., 70: 68.

Vite, fråga om utsättande ex officio av vite i samband med meddelande av besöksförbud i hemskillnadsmål, 69: 45; — vid rivningsföreläggande enligt byggnadsstadgan, 72: 433.

Vitsord, se Betyg.

Vittne, Vittnesförhör, vittnesförhör med den, som medverkat till brott, för att styrka åtal mot annan för medverkan till samma brott, 72: 22; — ifrågasatt vittnes rätt att närvara vid rättegångsförhandling, 73: 32.

Vrak, framställning angående behovet av föreskrifter rörande fartygsägares skyldigheter och myndighets rätt och plikt att ingripa med avseende på vrak, 70: 415.

Vräkning, fråga om verkställighet av vräkning, 69: 336; — förfarandet vid avhysning, om den vräkte ej själv kan ta hand om sitt bohag, 73: 350; — fråga om förrättningsman för att förbereda vräkning ägt rätt att bereda sig tillträde till lägenhet innan hyresgästen åtnjutit den frist som skall lämnas vid vräkning, 73: 357; — fråga om tillämpningen av stadgandet i 193 § 2 mom. andra punkten utsökningslagen, 73: 377.

Vårdhem, åtal mot socialdirektör för underlåtenhet att bryta praxis vid vårdhem att i låst rum isolera berusade vårdtagare, 69: 261.

Väg, kraven på förrättningsman jämlikt 19 § lagen om enskilda vägar, 72: 452.

Värnpliktskonferens, säkerhetspolisen och 1972 års värnpliktskonferens i Örebro, 73: 43.

Yttrandefrihet, fråga om tjänstemäns lojalitetsplikt mot det egna verket och därav eventuellt följande inskränkningar i deras yttrandefrihet, 70: 367.

Åklagare, underlåtenhet att ingripa vid flyktfara, 69: 54; — se även Förundersökning, Häktad, Häktning, Strafföreläggande, Utlänning. Jfr Målsägande.

Ålderdomshem, tvångsbadning på ålderdomshem, 73: 258; — fråga om socialnämndsordförandes skyldighet att biträda vårdtagare vid fastighetsförsäljning, 69: 279; — åtal mot föreståndarinna på ålderdomshem för åsidosättande av tjänsteplikt genom att medverka vid makens affärstransaktioner med intagen på hemmet, 70: 245; — differentierade avgifter vid vård på ålderdomshem, 70: 255; — utlämnande av avliden pensionärs tillhörigheter, 73: 264.

Åtal, åtal för underlåtenhet att ansöka om registrering av bil felaktigt nedlagt sedan köparen upplyst om att han ej fått skattekvittot från säljaren, 69: 83; — fråga om väckande av åtal innan förundersökning avslutats, 69: 85; — yttrande över departementspromemoria angående åtalsunderlåtelse i vissa fall, 72: 505; — åtal för smitning och rattonykterhet, 73: 33; — åtalsprövning enligt 20 kap. 7 § 2. rättegångsbalken och 69 § barnavårdslagen, 73: 114; — fråga om angivelse till åtal, 73: 115; — enskilt åtal i anslutning till JO-prövning av klagomål, 73: 306.

Återbetalningsskyldighet, för bidrag från styrelsen för teknisk utveckling, 73: 533; — för utbildningsbidrag, 73: 543.

Äktenskapsmål, gemensam ansökan ej möjlig efter mellandom i skillnadsfrågan, 71: 82.

Ämbetsansvar, yttrande över ämbetsansvarskommitténs principbetänkande »Ämbetsansvaret», 70: 484; — över slutbetänkandet »Ämbetsansvaret II», 73: 563.

Ändring av beslut, fråga om självrättelse av på felaktig automatisk databehandling grundat oriktigt beslut, 69: 312. Jfr Disciplinbot, Fullföljd av talan, Handläggning, Taxering, Tillrättavisning, Tjänstetillsättning.

Överförmyndare, prövning vid ansökan om tillstånd att uttaga omyndigs medel som innestår hos bank, 73: 120.

Övervakning, Övervakningsnämnd, övervakningsnämnds underlåtenhet att under övervakningstid vidta åtgärder beträffande person som dömts till skyddstillsyn, 70: 194, 73: 169. Se även Kommunicering, Straffverkställighet.

Övning, se Krigsspel.

THE SWEDISH PARLIAMENTARY OMBUDSMEN

Annual Report for 1972

Summary in English

The office of Parliamentary Ombudsman was created in Sweden in 1809, for the purpose of ensuring that the laws enacted by the Swedish Riksdag were observed by all judges, civil servants and military officers in the execution of their official duties. The title of the officer—"Justitieombudsman" (JO), or Commissioner of Justice—and the requirement that he should be a qualified lawyer emphasized his role as a guardian of the law. The fundamental principles relating to the office of the Ombudsman were laid down in the Swedish Constitution. The Swedish Riksdag issues additional instructions to the Ombudsman from time to time.

From 1915 to 1968 supervision of the military field was not included in the general supervisory duties of the "Justitieombudsman" but was the responsibility of a Military Ombudsman. Since 1968 there has been only one office, but its duties are divided between three Ombudsmen. They all have the same rank, but are responsible for different spheres of supervision.

The Ombudsmen are elected by the Swedish Riksdag for a term of four years. It also elects two Deputy Ombudsmen to serve when an Ombudsman is away on tours of inspection, at times when he is investigating a particularly time-consuming case or when he is on holiday.

Mr. Alfred Bexelius, who was first elected Ombudsman in 1956, resigned from office in 1972 having thus served for 16 years. On the 15th March 1972, the Riksdag elected Mr. Bertil Wennergren, formerly Deputy Ombudsman, to the post of Parliamentary Ombudsman.

The Deputy Ombudsmen are also newly elected—these are now Mr. Anders Wigelius and Mr. Tor Sverne.

At the time of Mr. Wennergren's taking office some changes were made in the Ombudsmen's spheres of supervision. Matters relating to construction and national planning, earlier included in Mr. Bexelius's sphere of supervision, have now been allocated to Mr. Lundvik. Matters relating to education have been transferred from Mr. Lundvik's to Mr. Wennergren's sphere of supervision.

As a result of these changes the Ombudsmen are now responsible for the following spheres of supervision:

Mr. Lundvik handles all matters concerning civil administration not supervised by Mr. Wennergren.

Mr. Thyresson supervises the courts of justice, the public prosecutors, the police and the armed forces including authorities responsible to the latter.

Mr. Wennergren's main responsibility is to supervise the field of social welfare. He is also in charge of matters relating to social insurance

and education, as well as those concerning the access of the general public to official documents.

In 1972, 3,577 new cases were registered with the Ombudsmen; 3,187 of these were complaints received and 357 were cases initiated by the Ombudsmen themselves on the basis of information contained in newspaper articles, observations made during inspections or on other grounds. Remaining cases related to organizational matters.

Apart from the organizational cases, a total of 3,707 cases was dealt with in 1972; at the end of the year 953 cases were still awaiting decision. The following tables show the areas of public activity concerned and the outcome of cases.

Schedule of cases initiated by the Ombudsmen and finished during 1972

Activity concerned	Result				
	Proposals to Parliament or the Government	Prosecutions or disciplinary proceedings	Admonitions	Finished without final criticism	Total
Courts	1		12	5	18
Public prosecutors			13	16	29
Police authorities	1		19	13	33
Prison administration			16	14	30
Armed forces			10	14	24
Child welfare		1	17	17	35
Social and medical care			14	8	22
Execution			25	38	63
Taxation and revenue			23	15	38
Miscellaneous			30	34	64
Total	2	1	179	174	356

Schedule of complaint cases finished during 1972

Activity concerned	Result						
	Proposals to Parliament or the Government	Prosecutions or disciplinary proceedings	Admonitions	No criticism after investigation	Referred to other agencies or state organs	Dismissed without investigation	Total
Courts			18	129	1	111	259
Public prosecutors			8	52	35	39	134
Police authorities			25	131	13	103	272
Prison administration	1		56	165	68	75	365
Armed forces			26	49	1	30	106
Child welfare			43	110	3	38	194
Social welfare		1	39	76	4	38	158
Care of alcoholics			8	17	2	5	32
Medical care		1	27	171	24	108	331
Social insurance			18	36	10	9	73
Public health			15	38	4	14	71
Planning			19	57		26	102
Execution			10	43		26	79
Local government			9	20		80	109
Communications			4	34	2	82	122
Taxation and revenue		1	37	52	2	107	199
Education, culture, State Church		1	17	62	5	55	140
Agriculture			15	52	1	46	114
Domestic matters			3	27		19	49
Miscellaneous	1	1	52	118		105	277
Complaints with unclear meaning						45	45
Complaints outside jurisdiction						120	120
Total	2	5	449	1 439	175	1 281	3 351

A proposal has been presented to the Riksdag concerning the control of personnel employed in the Riksdag administration and agencies.

Three proposals have been presented to the Government concerning:

1. Calculation of terms on deferment of execution of a sentence of imprisonment.

2. Elucidatory provisions as regards neutrality in labour disputes in the field of civil service.

3. Certain simplification of the inquiry into crime inasmuch as it concerns the personal circumstances of the accused.

Legal proceedings have been instituted in five cases during 1972. Proceedings have been taken against:

1. A diocesan dean for refusal to supply details from the parish books regarding a marriage and the children of the marriage.

2. The head of social welfare services in a municipality for neglecting to intervene in a case of possible maltreatment of a child.

3. The headmaster of a school for the unlawful "laying-off" of pupils etc.

4. Two officials of a county administration for neglecting to check particulars furnished by a taxpayer at the time of a taxation audit.

5. An acting superintendent of an institution for alcoholics for exceeding his authority etc.

Disciplinary measures have been taken in one case, namely that of a medical superintendent of a mental hospital for his way of discharging a patient from the hospital.

A meeting between the Nordic Parliamentary Ombudsmen was held for the first time on the 17th and 18th November 1972 in Stockholm. Those attending the meeting were: from Denmark, Mr. Lars Nordskov Nielsen, Parliamentary Ombudsman, and Mr. K. M. Kragemose, Chief of Staff; from Finland, Mr. Kaarlo L. Ståhlberg, Ombudsman for Justice, and Mr. Aapo Lehtovirta, Deputy Ombudsman; from Norway, Mr. Andreas Schei, Parliamentary Ombudsman for Administration, and Mr. Tore Sinding-Larsen, Chief of Staff, and from Sweden Messrs Ulf Lundvik, Gunnar Thyresson and Bertil Wennergren, Parliamentary Ombudsmen, and Mr. K. E. Uhlin, Chief of Staff. Iceland, where the inauguration of the Office of Ombudsman on the same lines as in the other Nordic countries is under consideration, had sent an observer, Mr. Sigurður Gizurarson, barrister of the Supreme Court. The meeting discussed matters according to a previously agreed agenda. The Nordic Ombudsmen agreed that the meeting had resulted in a valuable interchange of views and experience. The hope was expressed that it would be possible to have regular meetings of Nordic Ombudsmen in the future.

The following are some of the cases coming under the jurisdiction of Mr. Ulf Lundvik:

A complaint lodged against the National Civil Aviation Administration called attention to unsatisfactory parking facilities for private aircraft at Bromma Airport. Primitive mooring devices (concrete blocks, milk bottles filled with stones) had caused several accidents. The Ombudsman visited the airport on two occasions and the second time he was there found that the Civil Aviation Administration had considerably improved mooring facilities but that the orderliness of the parking lots was far from satisfactory. In his statement on the case, the Ombudsman pointed out that it was not sufficient for the airport administration and the Civil Aviation Administration to lay down regulations for the prevention of nuisance, they must also ensure that the regulations were observed so that disorderliness and the risk of crashes were eliminated. If, and to what extent, the Civil Aviation Administration was liable for damages in the case of the crashes which had occurred was a matter for a court of law. Generally speaking, however, the Ombudsman was of the opinion that the Civil Aviation Administration could not, without due consideration, renounce all responsibility for what had happened and claim that the pilot of the plane was solely responsible.

The headmaster of a school had, contrary to the Statutes, "laid off" three pupils, replaced an open-air sports day with a day's holiday and not fulfilled his teaching obligations. The Ombudsman informed the headmaster of the supposition of breach of duty, but the latter did not consider that he had acted incorrectly in any respect. The Ombudsman found, therefore, that he had no alternative but to institute proceedings against the headmaster. The Assizes found the charge proven on nearly all counts and the headmaster was sentenced to a fine for breach of duty.

On account of complaints about the matron of an old people's home, a Board of Social Welfare decided to give her a "sharp warning" without her having had the opportunity to make a statement. The Ombudsman pointed out that it had long been an accepted principle that no person should be sentenced to punishment or other penalty without that person being given the opportunity to meet the accusation. By its decision to take disciplinary measures without giving the matron of the home a hearing, the Social Welfare Board had acted in error.

Collective bargaining on wages for civil servants took place during the winter 1970/71 with the State, the Regional Administrations and with the Municipalities. When negotiations reached a deadlock two employee organizations arranged a strike in certain sectors, whereon the employers answered with a lockout. This dispute led to many complaints being sent to the Ombudsman, some of them dealing with questions of neutrality in labour disputes. On examining the case, the Ombudsman found that existing laws did not furnish adequate answers to the questions raised. In a petition to the Government, the Ombudsman recommended that the question of elucidatory provisions in this field should be the subject of review.

Other examples of matters examined by the Ombudsman are the customary practice of registration authorities in the scrutiny of names of joint stock companies, and the issuing of regulations by authorities when granting financial assistance to inventors.

The Ombudsman inspected several Bailiff's Offices during 1972. The inspections led to many reprimands. In one case, according to a publisher's contract an author was to receive an advance payment of Skr. 15,000 on royalties as soon as he had submitted the manuscript. The Ombudsman found that the Bailiff's Office had acted in error when it distrained the claim of Skr.15,000 before the manuscript had been delivered.—In another case executory action had been taken to secure the payment of a prescribed compensation claim. After the Ombudsman had intervened, the distrained amount was repaid.—During an inspection, attention was drawn to a case where an automatic sewing machine had been seized which had been entered on the record of distraint at a value of Skr.500. The examination revealed that the sewing machine was in excellent working order and that the procurement price was Skr.950. The Ombudsman found that the Bailiff should not be blamed for distraining the sewing machine, but, on the other hand, raised the question of whether the goods should have been seized without reservation being made that the debtor should receive a certain reasonable sum after the sale of the property in order to be able to purchase what he needed instead of the sold property.—In one case it was found that the Bailiff's Office in Stockholm had never applied one provision in the Debt Recovery Act, according to which a Bailiff might, should there

be very good reason for so doing, extend the period of respite before eviction to a maximum of four weeks if reasonable compensation is paid to the landlord. The Ombudsman pointed out that in the preparation of the legislation it had been said that if the tenant himself was unable to compensate the landlord, the social welfare authorities would in many cases be prepared to advance the necessary payment. It was the opinion of the Ombudsman that the Bailiff's Office had every reason to raise this question with the Social Welfare Board.

Should it be found necessary to fix a tax assessment which diverges from the taxpayer's own tax return, it shall be a rule to give the taxpayer the opportunity of giving his opinion on the matter. In 1972, as in previous years, the Ombudsman has found it necessary on many occasions to emphasize the importance of this rule being observed by the tax assessment boards.

The following are some of the matters dealt with by Mr. Gunnar Thyresson:

Of all the matters dealt with by the Office of the Parliamentary Ombudsmen the one which aroused by far the greatest public interest was that relating to the activities of the Swedish Security Service as carried out by the Security Department of the National Police Board and the Security Division of the Swedish Defence Staff. The matter was commented on at length in the Swedish press, television and radio programmes. It was also the subject of a debate in the Riksdag.

The task of the Security Police is to prevent and expose offences which constitute a threat to the security of the Realm etc. This function includes the collection, compiling and processing of intelligence material which is necessary for judging and combatting attack against the outer and inner security of the Realm. Another of the duties of the Security Police is safeguarding the Realm against infiltration.

The Security Police also keep a special register which is regarded as an indispensable instrument in their efforts to prevent and discover offences. The register is primarily an aid in police work (intelligence register). It also provides information in connection with personnel control. This type of control consists in the collection of particulars from the register regarding any person who has or will be taking up a post of significance for the security of the Realm.

The National Police Board is allowed to record in the register particulars necessary for the work of the Security Police. It is prohibited, however, to make an entry in the register solely on the grounds that a person has declared political views by his/her membership of an organization or by any other means.

The Swedish Defence Staff has a special division responsible for security matters, which is assigned the duty of creating safeguards within Swedish Defence against activities threatening the security of the Realm. This division is not, however, allowed to keep its own register of persons whose reliability is open to question. Such a register may only be kept by the Security Police.

Time and again, Swedish mass media have reported assertions to the effect that the Security Police keep records of persons contrary to the above-mentioned prohibition of registration solely on the grounds that a person belongs to an organization or has in some other way declared his/her political views. It has also been asserted that the Security Division of the Swedish Defence Staff keeps a special register for re-

cording data of persons with particular political opinions, despite the fact that this is forbidden. This became a burning question at the time of the conference for conscripts in the spring. The assertions on unlawful registration put forward there were very strongly worded.

In the light of this situation, the Ombudsman carried out a very extensive inquiry into the matter. He had access to documents of both the Security Police and the Defence Department—classified and non-classified documents—which could have relevance to the issue. He interviewed a great number of high officials in Defence and in the Security Police. These included the Supreme Commander of the Swedish Armed Forces, the Chief of Defence Staff and the Head of the Security Division of the Defence Staff. The Ombudsman also held hearings with practically all the chief officials of the Security Police, including the Chief Commissioner of Police, the Chief of Security Police and the lay representatives on the National Police Board, all of the latter being Members of the Riksdag.

As a result of the inquiry, the Ombudsman could report that the assertions made regarding the registration of political views by the Security Police were groundless. Another finding of the inquiry was that no register of political views was kept by the Security Division of the Defence Staff.

When a complaint was lodged against a policeman to the effect that he, during the course of a preliminary investigation of an offence against the Lotteries Ordinance, had provoked a person to commit such an offence, the National Police Board stated in a report requested by the Ombudsman that the greatest restriction and discretion must be applied in the use of such measures. In principle, such a measure was only to be resorted to in cases of grave offences or when exceptional circumstances demanded such measures. The Ombudsman stated that he shared the views of the National Police Board.

Policemen in a mobile patrol car had taken up the pursuit, at a high speed and on a public road, of a person trying to escape in another car. The chase involved such great risks for other traffic that it was considered that the pursuit contravened the instructions issued by the National Police Board for situations of this kind. The officer on duty at the communications terminal followed the entire course of events from the radio centre at police headquarters. The Ombudsman expressed the opinion that the officer on duty, who in that capacity had the right of command over the crew of the mobile patrol car, was guilty of breach of duty in that he had refrained from ordering the pursuit to be discontinued. The police officer in question was thereafter subjected to disciplinary punishment by the appropriate authority.

The following is a selection of matters dealt with by Mr. Bertil Wennergren:

1972 was a year of unrest in Swedish institutions for the treatment of offenders with organized prison-breaks, strikes and disputes in the prisons. This also had its effect, of course, on the work of the Office of the Parliamentary Ombudsmen as it had to deal with complaints about measures taken by prison authorities. The system of liaison councils elected by the prisoners has also given rise to problems which have been referred to the Ombudsman for examination. One of the matters the Ombudsman has had to consider is whether the rules gov-

erning the election to prisoners' representative councils were in conformity with freedom of association principles. Otherwise, usual matters which have had to be considered during the year have been those relating to the solitary confinement of disorderly prisoners, the censorship of letters in prisons and the right of prisoners to study instead of work during a term of imprisonment. In two cases, the Ombudsman has instructed warders that they are to state their names when requested by a prisoner.

A matter which attracted a good deal of attention in the field of social welfare was the tragic case of a three-year-old boy who had died of hunger and thirst after he had been left by his mother in their apartment in Gothenburg. The Ombudsman found there was some reason to criticise a particular social welfare worker for lack of vigilance and instituted a week's inspection of the administration of social services in order to find out to what extent defective organization was the cause of the boy not being adequately protected.

Cases relating to the furtherance of temperance in Sweden included one where the Ombudsman criticized a county temperance board because it had pronounced an illegal decision forbidding a food store to sell beer to persons staying in working-men's barracks. As a result of the Ombudsman's criticism, the ban was lifted.

The Ombudsman has also examined the conditions prevailing in old people's homes in Sweden and found a matron guilty of breach of duty in that she had used physical force to make an old-age pensioner take a bath against his will.

Many cases have arisen in the field of medical welfare, mainly relating to commitment to mental hospitals and the treatment given there. The Ombudsman criticized a doctor of forensic medicine because he carried out shooting experiments on a corpse. In another case statements were made regarding the legality of human brain tissue being used in the preparation of pharmaceuticals etc. In several cases, the Ombudsman has had to make statements on the implications of the obligation of personnel in medical services to observe professional secrecy.

The special rules governing the freedom of the press and the access of the general public to official documents have given rise to questions of the interpretation and application of the rules. Proceedings were instituted by the Ombudsman against a diocesan dean because he unlawfully refused to furnish certain registration documents relating to a private person. The Ombudsman has had to consider many cases concerning the question of a patient's right to be informed of the contents of his/her case history. The Ombudsman has also had to request certain executives to bear in mind the constitutional right of employees to give information to the press and to publish articles in the press.

As far as the schools are concerned, there have been some cases relating to the spreading of political information in schools by means of handbills, the sale of publications and the use of posters where the Ombudsman has given guidance on the legal position. Some cases of pupils being debarred from schooling have also been examined by the Ombudsman and he has there found grounds for severe criticism of the handling of these matters.